



UNDÉCIMO INFORME ANUAL
DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

Enero - Diciembre 2007

Defensoría del Pueblo
Jirón Ucayali N° 388
Lima-Perú
Teléfono: (511) 311-0300
Fax: (511) 426-7889
Correo electrónico: defensora@defensoria.gob.pe
Página web: <http://www.defensoria.gob.pe>
Línea gratuita: 0800-15170

Primera edición: Lima, Perú, mayo del 2008
1.000 ejemplares
Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2008-06352

Diseño de carátula: Pixel Studio

El Undécimo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo ha sido elaborado sobre la base de los documentos presentados por las diversas oficinas de la Defensoría del Pueblo. La elaboración final estuvo a cargo de la Defensora del Pueblo, doctora Beatriz Merino, y de un equipo dirigido por Patricia Bueno Perochena e integrado por Fabiola Albornoz Soto, Paola Carbajal Ponce, Claudia Bezold Olivares, Jacqueline Valverde Romero, Felipe Paredes San Román y Yessica Viaña Pongo. Rocío Moscoso tuvo a su cargo el cuidado de la edición y Carmen Inga Colonia se encargó de la diagramación.

La fotografía que ilustra la presentación es de la fotógrafa Chantal Hovens. Aparece en esta edición por cortesía de ONUSIDA.

Esta publicación ha sido posible gracias al apoyo de la Cooperación Belga, en el marco del proyecto «Fortalecimiento Institucional de la Defensoría del Pueblo para la Promoción y Defensa de los Derechos Ciudadanos-Tercera Fase».



CONTENIDO

PRESENTACIÓN	11
PRINCIPALES ABREVIACIONES	15
CAPÍTULO 1	
ASPECTOS INSTITUCIONALES	21
1.1 Organización de la Defensoría del Pueblo	21
1.1.1 Estructura orgánica	21
1.1.2 Atención descentralizada	22
1.2 Instrumentos de gestión de la actuación defensorial	24
1.3 Aspectos económicos	25
1.3.1 Presupuesto institucional	25
1.3.2 Cooperación internacional	30
1.4 Relaciones internacionales	36
1.5 Relaciones con la sociedad civil	41
1.5.1 Actividades de las adjuntías con la sociedad civil	42
1.5.2 Actividades de las oficinas defensoriales con organizaciones de la sociedad civil	43
1.6 Relaciones con los medios de comunicación	46
CAPÍTULO 2	
INTERVENCIONES DEFENSORIALES PRIORITARIAS	51
2.1 Derechos civiles y políticos	51
2.1.1 Vida e integridad personal	51
2.1.2 Libertad personal	57
2.1.3 Igualdad y no discriminación	64
2.1.4 Identidad	69
2.1.5 Acceso a la información pública	73
2.1.6 Participación política y supervisión electoral	78
2.2 Derechos económicos, sociales y culturales	90
2.2.1 Educación	90
2.2.2 Salud	95

2.2.3	Seguridad social	101
2.2.4	Empleo público	105
2.2.5	Servicios públicos	108
2.3	Derechos de solidaridad	128
2.3.1	Derecho a un ambiente sano	128
2.3.2	Derecho a la paz: secuelas de la violencia política	148
2.4	Derechos de las personas en situación de vulnerabilidad	159
2.4.1	Mujeres	159
2.4.2	Niños, niñas y adolescentes	177
2.4.3	Personas con discapacidad	183
2.4.4	Comunidades nativas	193
2.4.5	Personas privadas de libertad	203
2.5	Gobernabilidad	210
2.5.1	Justicia	210
2.5.2	Seguridad ciudadana	214
2.5.3	Descentralización y buen gobierno	221
2.5.4	Tributación municipal	226
2.6	Conflictos sociales	228
CAPÍTULO 3		
CUMPLIMIENTO DEL DEBER DE COOPERACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN ESTATAL CON LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO		243
3.1	Evaluación del cumplimiento del deber de cooperación en el ámbito nacional	244
3.2	Evaluación del cumplimiento del deber de cooperación por regiones y oficinas defensoriales	246
3.2.1	Oficina Defensorial de Amazonas	247
3.2.2	Oficina Defensorial de Áncash	248
3.2.3	Oficina Defensorial de Apurímac	250
3.2.4	Oficina Defensorial de Arequipa	253
3.2.5	Oficina Defensorial de Ayacucho	254
3.2.6	Oficina Defensorial de Cajamarca	257
3.2.7	Oficina Defensorial del Cusco	260
3.2.8	Oficina Defensorial de Huancavelica	264
3.2.9	Oficina Defensorial de Huánuco	266
3.2.10	Oficina Defensorial de Ica	268
3.2.11	Oficina Defensorial de Junín	269
3.2.12	Oficina Defensorial de La Libertad	270
3.2.13	Oficina Defensorial de Lambayeque	274
3.2.14	Oficina Defensorial de Lima	276
3.2.15	Oficina Defensorial del Callao	280

3.2.16	Oficina Defensorial del Cono Este	282
3.2.17	Oficina Defensorial del Cono Norte	284
3.2.18	Oficina Defensorial del Cono Sur	286
3.2.19	Oficina Defensorial de Loreto	288
3.2.20	Oficina Defensorial de Madre de Dios	291
3.2.21	Oficina Defensorial de Moquegua	292
3.2.22	Oficina Defensorial de Pasco	294
3.2.23	Oficina Defensorial de Piura	295
3.2.24	Oficina Defensorial de Puno	297
3.2.25	Oficina Defensorial de San Martín	299
3.2.26	Oficina Defensorial de Tacna	301
3.2.27	Oficina Defensorial de Tumbes	303
3.2.28	Oficina Defensorial de Ucayali	305
3.3	Casos significativos de incumplimiento del deber de cooperación	307
CAPÍTULO 4		
	LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO EN CIFRAS	325
4.1	Cifras del ámbito nacional	325
4.1.1	Atención de usuarios y usuarias en el ámbito nacional	325
4.1.2	Estado de ejecución de quejas y petitorios	334
4.1.3	Instituciones contra las cuales se presentaron más quejas	337
4.2	Cifras del Centro de Atención Virtual	339
4.3	Cifras de las oficinas defensoriales	340
4.3.1	Amazonas, Cajamarca, La Libertad y Lambayeque	340
4.3.2	Apurímac, Cusco, Madre de Dios y Puno	356
4.3.3	Arequipa, Moquegua y Tacna	369
4.3.4	Ayacucho y Huancavelica	379
4.3.5	Huánuco, Junín y Pasco	386
4.3.6	Lima, Callao, Áncash e Ica	397
4.3.7	Loreto, San Martín y Ucayali	426
4.3.8	Piura y Tumbes	438
CAPÍTULO 5		
	BALANCE DEL PERÍODO, PERSPECTIVAS Y REFLEXIONES FINALES	449
5.1	Balance del período	449
5.1.1	Vida e integridad	449
5.1.2	Libertad personal	450
5.1.3	Identidad	451
5.1.4	Acceso a la información pública	452
5.1.5	Discriminación	453

5.1.6	Educación	454
5.1.7	Salud	456
5.1.8	Seguridad social	458
5.1.9	Servicios públicos	459
5.1.10	Medio ambiente	461
5.1.11	Derechos de la mujer	463
5.1.12	Niñez y adolescencia	465
5.1.13	Derechos de las personas con discapacidad	467
5.1.14	Comunidades nativas	468
5.1.15	Personas privadas de libertad	469
5.1.16	Justicia	470
5.1.17	Seguridad ciudadana	471
5.1.18	Conflictos sociales	473
5.1.19	Descentralización y buen gobierno	474
5.1.20	Secuelas de la violencia política	475
5.1.21	Promoción de la labor de la Defensoría del Pueblo	476
5.2	Perspectivas	477
5.2.1	Ejes temáticos	477
5.2.2	Libertad personal	477
5.2.3	Identidad	478
5.2.4	Acceso a la información pública	478
5.2.5	Discriminación	479
5.2.6	Educación	479
5.2.7	Salud	480
5.2.8	Seguridad social	481
5.2.9	Servicios públicos	481
5.2.10	Medio ambiente	482
5.2.11	Derechos de la mujer	483
5.2.12	Niñez y adolescencia	483
ANEXOS		
Anexo 1	Opiniones sobre normas en proceso de elaboración	497
Anexo 2	Procesos constitucionales	509
Anexo 3	Resoluciones defensoriales elaboradas durante el período	513
Anexo 4	Informes defensoriales elaborados durante el período	519
Anexo 5	Publicaciones editadas por la Defensoría del Pueblo durante el período	571

PRESENTACIÓN



En el curso del undécimo año que ha transcurrido desde su fundación, la Defensoría del Pueblo ha centrado su trabajo en la institucionalización de las nuevas prácticas y enfoques de gestión, en el nivel interno, y en el redimensionamiento de su vínculo y aproximación a los sectores más excluidos de la sociedad, en el nivel externo. De todo ello da cuenta este Informe Anual de la Defensoría del Pueblo, que tengo el honor de presentar al Congreso de la República, en estricto cumplimiento del artículo 162° de la Constitución Política del Perú.

En la Defensoría del Pueblo —lo diremos siempre—, no consideramos que la presentación de este Informe al Congreso de la República es tan sólo un deber constitucional, sino una práctica sana y democrática, que nos permite elaborar un recuento crítico de nuestro propio trabajo y rendir cuentas al país, en contacto directo con su representación nacional, de los resultados del cumplimiento de nuestro mandato constitucional, a saber: la defensa de los derechos fundamentales, así como la supervisión de la administración estatal y de la prestación de los servicios públicos a la comunidad.

Este informe, sin embargo, no debe ser percibido como un mero recuento de actividades, sino más bien como un instrumento de información para el análisis de la realidad social peruana, en particular en lo referido al funcionamiento del Estado, a la defensa de los derechos y al fortalecimiento de la democracia. Ciertamente, gracias a nuestra presencia en todas las regiones del país, a través de 37 oficinas descentralizadas, podemos dar cuenta de la realidad compleja, dramática y dinámica del Perú, así como de su belleza, de su riqueza y de la profunda fortaleza de sus hombres y mujeres para superar sus problemas. Por ello, la Defensoría del Pueblo no solamente describe acciones, muestra resultados o emite recomendaciones, sino también busca aportar evidencias sobre los problemas que aquejan a la ciudadanía y alternativas de solución o principios que deben regir las reformas institucionales para lograr la realización de los derechos. En ese sentido, el Informe también debe ser útil para quienes deciden las políticas, para los que tienen en sus manos la responsabilidad de crear un país más justo para sus habitantes.

En los primeros 10 años, hemos hablado de la necesidad de consolidar un Estado inclusivo y solidario. En este undécimo año, debo decir que las quejas de los ciudadanos siguen mostrando la urgencia de un país más eficiente, más inclusivo, más respetuoso de los derechos; en síntesis, un país más justo para todos y todas. En la Defensoría del Pueblo hemos sobrepasado, por primera vez, el número de casos recibidos en un año (100.000), y hemos comprobado que las quejas, los pedidos y las consultas prosiguen desnudando dramas humanos, familiares, sociales o comunales. Cada caso nos habla de un hombre, una mujer o una comunidad con derechos amenazados o vulnerados por la acción u omisión estatal. En cada uno de esos casos, nuestros comisionados y comisionadas no enfrentan solamente un expediente por atender, sino que asumen la responsabilidad de que su intervención significará un aporte concreto a la defensa de la dignidad humana, a su realización dentro de una comunidad sin excluidos, y a la edificación de un Estado al servicio de sus ciudadanos y ciudadanas.

Por esta razón, afirmamos que, en el undécimo año, la Defensoría del Pueblo orientó sus esfuerzos a institucionalizar las prácticas y enfoques que nos permitirán perfeccionar este cometido: la definición de los ejes de trabajo, como el seguimiento de las políticas públicas, el aporte al mejoramiento de la calidad de la gestión gubernamental y la creación de una cultura de paz y diálogo como elemento central para la gobernabilidad; la constitución de un equipo para la lucha contra la corrupción, en estricto respeto de las funciones constitucionales otorgadas a los demás órganos del Estado; la implementación de las campañas de acercamiento a la población más pobre; y la incorporación progresiva de una lógica de resultados en nuestra gestión institucional.

En ese sentido, al incrementar nuestra presencia en los lugares más lejanos, mediante módulos y equipos itinerantes —en paralelo con la estrategia de supervisar políticas públicas e intervenir en conflictos sociales—, hemos logrado identificar avances y retrocesos en diversos dominios de políticas y debilidades de la gestión

pública en una serie de temas, así como identificar los problemas principales que afectan al ciudadano en los ámbitos local, regional y nacional. Conocer los procesos de toma de decisión en lo concerniente a políticas, tanto como la gestión operativa de éstas a través de la administración estatal, acarrea como resultado la permanente necesidad de recordarle al Estado el ajuste de su actuación a la Constitución Política del Perú, la urgencia de atender a la población rural reafirmando su presencia y la necesidad de dotar a las decisiones públicas de una visión desde el ciudadano y la ciudadana, colocándolos en un plano prioritario y buscando la realización de sus derechos como elemento promotor de toda acción estatal.

Por consiguiente, nuestro trabajo en el undécimo año, segundo de la gestión de esta Defensora del Pueblo, se orientó, fundamentalmente, a atender los problemas que aquejan a quienes están más indefensos: los niños, las niñas y los adolescentes, las personas con discapacidad mental, las comunidades nativas, las víctimas de la violencia política, las mujeres, las personas privadas de la libertad y las personas indocumentadas, cuyo derecho a la identidad es vulnerado continuamente. Pero junto con estos temas, también hemos atendido, en un plano prioritario, el drama de los pobladores rurales que carecen de agua potable, los problemas del transporte interprovincial —que nos conmueven por la cantidad de muertos y heridos y nos exigen medidas tan urgentes como integrales—, así como la difícil situación de las víctimas del sismo del 15 de agosto del 2007, cuya recuperación sigue siendo objeto de preocupación para la Defensoría del Pueblo.

No debo dejar de mencionar que, en nuestro trabajo defensorial, hemos llamado la atención de las autoridades gubernamentales respecto de algunos grandes tópicos, como el fortalecimiento de la capacidad estatal para atender los conflictos sociales, las reformas de la gestión ambiental y de los sistemas de justicia, así como el mejoramiento de las políticas públicas y la atención de la educación, la salud y la seguridad social. Lo hemos señalado anteriormente: nuestro país necesita un Estado que se disponga a reformar sus estructuras para que se torne cercano a los ciudadanos y ciudadanas. Sin lugar a dudas, este reto es invariable.

La legitimidad de la Defensoría del Pueblo tiene su base en la autonomía que muestra en cada una de sus acciones y posiciones. Su fortaleza radica en la profunda convicción de que un argumento jurídico y técnico debe tener como guía la defensa de la persona humana y su dignidad, tal como lo exige el artículo primero de la Constitución Política. Su principal instrumento, la persuasión, nos plantea el reto de lograr que la autoridad comprenda y asuma el enfoque de derechos en sus decisiones públicas. Pero, asimismo, este proceso requiere que los ciudadanos y ciudadanas se apropien de sus derechos, los hagan exigibles y se conviertan en sujetos responsables de los deberes que ello conlleva. En razón de ello, la Defensoría del Pueblo continúa fortaleciendo, año a año, su labor de informar a la población con el fin de generar capacidades para el reconocimiento y la exigibilidad de sus derechos. Tanto el programa de televisión *De la Mano con la Defensoría*, que emite el canal del Estado —inicialmente, los sábados; en la actualidad, los domingos—,

las ferias y talleres, como «La Defensoría del Pueblo más cerca de la gente» y campañas como las referidas a la calidad del aire en Lima, la no violencia contra la mujer y los derechos de la niñez y la adolescencia, así como el trabajo cercano de cada una de nuestras oficinas defensoriales con las organizaciones de la sociedad civil en todo el país, se han convertido en instrumentos fundamentales para el propósito de lograr que nuestros ciudadanos y ciudadanas también asuman el rol de defensores de sus derechos.

Por segunda vez, en el año 2007, la Defensoría del Pueblo reconoció el enorme aporte de algunos hombres y mujeres a la construcción de la ciudadanía, los valores y la democracia. Dos vidas dedicadas al servicio de los más pobres, de los que menos tienen, de aquellos que, sin voz, elevan sus demandas día a día, recibieron la Medalla de la Defensoría del Pueblo. Ellos fueron el padre Gustavo Gutiérrez y la madre María Estrella del Carmen Valcárcel Muñiz, más conocida como la «Madre Covadonga». El primero es un sacerdote católico, filósofo, teólogo, escritor y profesor universitario, de profunda actividad creadora, reflexiva, y de una cotidiana praxis comprometida con los pobres. La segunda es una religiosa católica asturiana, quien durante 30 años ha ejercido un magisterio espiritual y un liderazgo social incuestionable, y se ha convertido —por su coraje y energía en defensa de los más excluidos— en un baluarte combativo para la Región Ayacucho. La Defensoría del Pueblo les otorgó la Medalla como testimonio de nuestro reconocimiento por su inagotable vocación de servicio y su entrega plena a nuestros hermanos y hermanas del Perú.

No quiero concluir estas líneas sin expresar nuestro profundo agradecimiento a la Cooperación Belga, pues sin su generoso apoyo no habría sido posible la elaboración y publicación del presente Informe.

Finalmente, como Defensora del Pueblo, me complace presentar este Informe Anual que resume nuestro trabajo en el año 2007. Este documento sintetiza el enorme esfuerzo de nuestros comisionados y comisionadas de todo el país, quienes trabajan en condiciones a menudo adversas, cumpliendo con convicción y perseverancia su labor de defensa de los derechos de las personas y la comunidad, contribuyendo a la construcción de un país sin exclusión, sin discriminación, sin violencia, con la intención de transformarlo en un país más democrático. Ése es el compromiso que reitera hoy nuestra Defensoría del Pueblo.

Lima, mayo del 2008.

Beatriz Merino
Defensora del Pueblo

PRINCIPALES ABREVIACIONES

ACDI	Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional
ADC	Alianza para el Derecho Ciudadano
AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AFOCAT	Asociación de Fondos Regionales o Provinciales contra Accidentes de Tránsito
ALEGRA	Centros de Asistencia Legal Gratuita
AISPED	Atención Integral de Salud a las Poblaciones Excluidas y Dispersas
AMAG	Academia de la Magistratura
AOE	Anticoncepción Oral de Emergencia
APAFA	Asociación de Padres de Familia
APESEG	Asociación Peruana de Empresas de Seguros
APDS	Asociación Peruana de Derecho Sanitario
APROCAY	Asociación Proyección Cayma
APRODEH	Asociación Pro Derechos Humanos
ASDI	Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo
ASPEC	Asociación Peruana de Consumidores
BANMAT	Banco de Materiales
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BTC-CTB	Cooperación Técnica Belga
CAAAP	Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica
CADER	Comisión de Atención de Denuncias y Reclamos
CADP	Consejo Andino de Defensores del Pueblo
CAJ	Comisión Andina de Juristas
CAN	Comunidad Andina
CARE	Cooperative for Assistance and Relief Everywhere
CAV	Centro de Atención Virtual
CCR	Consejo de Coordinación Regional
CEDAW	Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer
CEDEPAS	Centro Ecuménico de Promoción y Acción Social
CEM	Centro de Emergencia Mujer
CEPRODEH	Centro de Profesionales de Derechos Humanos
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CLAS	Comité Local de Administración en Salud

CMAN	Comisión Multisectorial de Alto Nivel Encargada del Seguimiento de las Acciones y Políticas del Estado en los Ámbitos de la Paz, la Reparación Colectiva y la Reconciliación Nacional
CND	Consejo Nacional de Descentralización
CNDH	Coordinadora Nacional de Derechos Humanos
CNM	Consejo Nacional de la Magistratura
COES-SINAC	Comité de Operación Económica del Sistema Interconectado Nacional
COFOPRI	Organismo de Formalización de la Propiedad Informal
CONADIS	Consejo Nacional de Integración de la Persona con Discapacidad
CONAM	Consejo Nacional del Ambiente
CONASEC	Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana
CONEI	Consejo Educativo Institucional
CONSUCODE	Consejo Superior de Contrataciones y Adquisiciones del Estado
COPALE	Consejo Participativo Local de Educación
COPARE	Consejo Participativo Regional de Educación
COREDIS	Consejo Regional de Integración de las Personas con Discapacidad
COSUDE	Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación
CREMI	Centro de Rehabilitación del Enfermo Mental de Iquitos
CTS	Compensación por Tiempo de Servicios
CVR	Comisión de la Verdad y Reconciliación
DED	Servicio Alemán de Cooperación Social Técnica
DEMUNA	Defensoría Municipal del Niño y el Adolescente
DGSP	Dirección General de Salud de las Personas
DID	Documento de Identificación de Discapacidad
DIGEMID	Dirección General de Medicamentos, Insumos y Drogas
DIGESA	Dirección General de Salud Ambiental
DIRCOTE	Dirección Contra el Terrorismo
DIRESA	Dirección Regional de Salud
DISA	Dirección de Salud
DIVINCRI	División de Investigación Criminal
DNI	Documento Nacional de Identidad
DPCT	Dirección de Promoción y Coordinación Territorial (de la Defensoría del Pueblo)
DRE	Dirección Regional de Educación
DRSP	Dirección Regional de Salud de las Personas
EDELNOR	Empresa de Distribución Eléctrica de Lima Norte S. A. A.
EGE	Empresa de Generación Eléctrica
EIA	Estudio de Impacto Ambiental
ELECTROCENTRO	Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad del Centro S. A. A.

ENACO S. A.	Empresa Nacional de la Coca S. A.
ENDES	Encuesta Demográfica y de Salud Familiar
EP	Ejército Peruano
EPS	Empresa Prestadora de Servicios de Saneamiento
EPSEL S. A.	Empresa Prestadora de Servicios de Saneamiento de Lambayeque S. A.
ESSR	Estrategia Sanitaria Nacional de Salud Sexual y Reproductiva
ESSALUD	Seguro Social de Salud
FF. AA.	Fuerzas Armadas
FECONACO	Federación de Comunidades Nativas del Río Corrientes
FECONAPI	Federación de Comunidades Nativas de Puerto Inca
FENACOCA	Federación Nativa de Comunidades Cacataibo
FENAMAD	Federación Nativa del Río Madre de Dios y Afluentes
FIFA	Federación Internacional de Fútbol Asociado
FIO	Federación Iberoamericana del Ombudsman
FITEL	Fondo de Inversión en Telecomunicaciones
FONCODES	Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social
FONCOMÚN	Fondo de Compensación Municipal
Foro Salud	Foro de la Sociedad Civil en Salud
FOVIPOL	Fondo de Vivienda Policial
FREPAP	Frente Popular Agrícola del Perú
GTZ	Cooperación Alemana al Desarrollo
IBC	Instituto del Bien Común
IDEHPUCP	Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú
IDL	Instituto de Defensa Legal
IGV	Impuesto General a las Ventas
INABIF	Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática
INDECI	Instituto Nacional de Defensa Civil
INDECOPI	Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual
INDEPA	Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuano
INPE	Instituto Nacional Penitenciario
INRENA	Instituto Nacional de Recursos Naturales
INS	Instituto Nacional de Salud
IOI	Instituto Internacional del Ombudsman
IPYS	Instituto Prensa y Sociedad
ISC	Impuesto Selectivo al Consumo
ISDEN	Instituto de Salud Misioneras del Sagrado Corazón Cristóforis Denéke
JASS	Junta Administradora de Servicio de Saneamiento
JARU	Junta de Apelaciones de Reclamos de Usuarios
JEE	Jurado Electoral Especial

JNE	Jurado Nacional de Elecciones
La Red	Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano
LIO	Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres
LMP	Límites Máximos Permisibles
LOE	Ley Orgánica de Elecciones
MAMIS	Módulo de Atención al Maltrato Infantil en Salud
MCLCP	Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MINAG	Ministerio de Agricultura
MINEDU	Ministerio de Educación
MINEM	Ministerio de Energía y Minas
MININTER	Ministerio del Interior
MINJUS	Ministerio de Justicia
MINSAL	Ministerio de Salud
MIMDES	Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social
MLAL	Movimiento Laico para América Latina
MP	Ministerio Público
MPQNSR	Movimiento Para que No se Repita
MTC	Ministerio de Transportes y Comunicaciones
OACNUDH	Oficina para América Latina y el Caribe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
OCMA	Oficina de Control de la Magistratura
ODICMA	Oficina Distrital de Control de la Magistratura
ODPE	Oficina Descentralizada de Procesos Electorales
OEA	Organización de los Estados Americanos
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMAPED	Oficina Municipal de Atención a las Personas con Discapacidad
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organización no gubernamental
ONP	Oficina de Normalización Previsional
ONPE	Oficina Nacional de Procesos Electorales
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ONUSIDA	Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre VIH-Sida
ORAPED	Oficina Regional de Atención a las Personas con Discapacidad
OREC	Oficina de Registro del Estado Civil
OSINERGMIN	Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (ex OSINERG)
OSIPTEL	Organismo Superior de la Inversión Privada en Telecomunicaciones
PIA	Presupuesto Institucional de Apertura (de la Defensoría del Pueblo)
PAP	Partido Aprista Peruano

PAS	Proyecto de Aguas Superficiales
PBI	Producto Bruto Interno
PCM	Presidencia del Consejo de Ministros
PEI	Plan Estratégico Institucional (de la Defensoría del Pueblo)
PENDES	Plan Estratégico Nacional para el Desarrollo Estadístico
PEPISCO	Proyecto Especial Plan Integral de Salud del Río Corrientes
PETT	Programa Especial de Titulación de Tierras y Catastro Rural
PIM	Presupuesto Institucional Modificado (de la Defensoría del Pueblo)
PIO	Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres
PIR	Plan Integral de Reparaciones
PJ	Poder Judicial
PNP	Policía Nacional del Perú
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PROÉTICA	Consejo Nacional para la Ética Pública
PRODES	Programa Pro Descentralización
PRONAA	Programa Nacional de Asistencia Alimentaria
PRONASAR	Programa Nacional de Agua y Saneamiento Rural
PRONIED	Programa Nacional de Infraestructura Educativa
RENIEC	Registro Nacional de Identificación y Estado Civil
RIPAVF	Red Interinstitucional para la Prevención y Atención de la Violencia Familiar
ROF	Reglamento de Organización y Funciones
RUV	Registro Único de Víctimas
SAI	Sistema Andino de Integración
SAANEE	Servicio de Apoyo y Asesoramiento para la Atención de las Necesidades Educativas Especiales
SAT	Servicio de Administración Tributaria
SBS	Superintendencia de Banca y Seguros
SEDALIB	Empresa de Servicios de Agua Potable y Alcantarillado de La Libertad
SEDAPAL	Empresa de Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de Lima
SEIN	Sistema Eléctrico Interconectado Nacional
SID	Sistema de Información Defensorial
SINANPE	Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado
SIMCO	Sistema de Monitoreo de Conflictos Sociales
SIS	Seguro Integral de Salud
SL	Sendero Luminoso
SNIP	Sistema Nacional de Inversión Pública
SOAT	Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito
SRSAI	Sistema de Reinserción Social del Adolescente Infractor
SUNARP	Superintendencia Nacional de los Registros Públicos
SUNASS	Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento

SUNAT	Superintendencia Nacional de Administración Tributaria
SUTEP	Sindicato Unitario de Trabajadores en la Educación del Perú
Swisscontact	Fundación Suiza de Cooperación para el Desarrollo Técnico
TC	Tribunal Constitucional
TUO	Texto Único Ordenado
TUPA	Texto Único de Procedimientos Administrativos
UE	Unión Europea
UGEL	Unidad de Gestión Educativa Local
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

CAPÍTULO 1

ASPECTOS INSTITUCIONALES

1.1 Organización de la Defensoría del Pueblo

La Defensoría del Pueblo es un órgano constitucional autónomo que, de conformidad con la Constitución Política y con la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, Ley N° 26520,¹ tiene como funciones básicas defender los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad, así como supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración pública y la prestación de los servicios públicos.

En este marco, su estructura orgánica está diseñada en función del referido mandato, asignado constitucionalmente, el cual, para ser cabalmente cumplido, requiere que la institución tenga presencia en el ámbito nacional mediante una atención desconcentrada, como en efecto ocurre.

Este capítulo aborda la estructura administrativa que permite a la Defensoría del Pueblo trabajar en forma denodada para superar los rasgos de exclusión, injusticia e inequidad que, lamentablemente, caracterizan a nuestra sociedad, así como para contribuir al fortalecimiento de la institucionalidad democrática.

1.1.1 Estructura orgánica

El 30 de septiembre del 2006 se aprobó, mediante Resolución Defensorial N° 0039-2006/DP, el Reglamento de Organización y Funciones (ROF) que presenta como órganos de la Alta Dirección a la Defensora del Pueblo, al Gabinete y a la Primera Adjuntía. Los órganos de línea comprenden las adjuntías y la Dirección de Promoción y Coordinación Territorial (DPCT).

Asimismo, este reglamento incorporó en la estructura orgánica de la Defensoría del Pueblo a la Adjuntía para la Niñez y la Adolescencia, y a la Unidad de Conflictos Sociales. También modificó la estructura de las adjuntías, las que tienen a su cargo los programas.

1 Ley N° 26520, Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 4 de agosto de 1995.

Según este documento, las adjuntías asumen la responsabilidad de orientar y asesorar a la titular, a las oficinas defensoriales, a los módulos de atención y a los módulos itinerantes en los temas de actuación defensorial de su competencia. Adicionalmente, desarrollan labores orientadas al análisis y la formulación de propuestas en temas cuya problemática demanda ser considerada y atendida desde una perspectiva integral. Finalmente, brindan lineamientos de actuación para el tratamiento de casos individuales que están a cargo de las oficinas defensoriales, y contribuyen en la investigación de éstos cuando precisan un tratamiento especializado.

Las adjuntías son las siguientes:

- La Adjuntía para la Administración Estatal, que tiene a su cargo dos programas: Descentralización y Buen Gobierno, y Protección a Poblaciones Afectadas por la Violencia.
- La Adjuntía para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad, que también tiene a su cargo dos programas: Asuntos Penales y Penitenciarios, y Protección de Derechos en Dependencias Policiales.
- La Adjuntía para los Servicios Públicos y el Medio Ambiente, que tiene a su cargo el Programa de Comunidades Nativas.
- La Adjuntía en Asuntos Constitucionales.
- La Adjuntía para los Derechos de la Mujer.
- La Adjuntía para la Niñez y la Adolescencia.

1.1.2 Atención descentralizada

En cumplimiento del mandato legal de contar con dependencias en todas las regiones del país, la Defensoría del Pueblo mantiene 28 oficinas defensoriales y 9 módulos de atención.²

Las oficinas defensoriales son órganos desconcentrados que dependen de la Primera Adjuntía; se encuentran instaladas en toda la República y operan en ámbitos geográficos determinados por la Defensoría del Pueblo. Cada oficina defensorial es conducida por un jefe —designado por la Defensora del Pueblo—, a quien le compete dirigir la actuación defensorial de su ámbito geográfico, en concordancia con la política que la Defensoría del Pueblo aplica en el plano nacional.

2 El 7 de mayo del 2007 se aprobó, mediante Resolución Administrativa N° 023-2007/DP, la creación del Módulo de Atención de Juliaca, que depende de la Oficina Defensorial de Puno y cuyo ámbito geográfico de competencia comprende las provincias de Azángaro, Carabaya, Huancané, Moho y Sandia.

Gráfico N° 1
Oficinas defensoriales y módulos de atención



Módulo de atención	Depende de:
1. Jaén	Oficina Defensorial de Cajamarca
2. Tarapoto	Oficina Defensorial de San Martín
3. Chicla	Oficina Defensorial de Áncash
4. Tingo María	Oficina Defensorial de Huánuco
5. La Merced	Oficina Defensorial de Junín
6. Satipo	Oficina Defensorial de Junín
7. Andahuaylas	Oficina Defensorial de Apurímac
8. Puquico	Oficina Defensorial de Ayacucho
9. Juliaca	Oficina Defensorial de Puno

Los módulos de atención dependen de una oficina defensorial. Se instalan en las capitales provinciales y atienden quejas, petitorios y consultas de la población. Supervisan, asimismo, a las dependencias estatales y a las entidades prestadoras de servicios públicos, y realizan actividades de capacitación y difusión de derechos.

Existen, por otro lado, módulos itinerantes que atienden al público de manera no permanente en ciudades y poblados ubicados en diversas zonas del país, como Ayabaca y Huancabamba (Piura); Chupaca, Concepción, Jauja, La Oroya, Tarma y Tayacaja (Junín); Huanta (Ayacucho); y Oxapampa (Pasco). Estos módulos constituyen oficinas en las que un comisionado o comisionada atiende a los ciudadanos de la zona durante algunos días al mes, para luego regresar a la sede de la región, donde tramitará los casos.

De igual forma, la Defensoría del Pueblo cuenta con equipos itinerantes integrados por personal de las oficinas defensoriales y de los módulos de atención. Estos equipos se trasladan en forma rotativa desde sus respectivas sedes hacia distritos, poblados y comunidades, especialmente en zonas rurales, y abarcan ciudades intermedias que forman parte de los circuitos de visitas. Los equipos itinerantes realizan actividades de difusión de las facultades de la Defensoría del Pueblo y reciben, además, quejas de los ciudadanos y ciudadanas de las localidades que visitan.

1.2 Instrumentos de gestión de la actuación defensorial

Durante casi 10 años, la actuación de la Defensoría del Pueblo respecto a la atención de quejas, petitorios y consultas de los ciudadanos y ciudadanas se rigió formalmente por las disposiciones contenidas en la Directiva de Actuaciones Defensoriales, aprobada en octubre de 1996.³

Sin embargo, en el año 2006 se desarrollaron nuevos instrumentos a fin de mejorar la intervención defensorial. Así, durante el 2007, la Defensoría del Pueblo se vio fortalecida por la consolidación y el adecuado uso de tres instrumentos de gestión:

- a. El Protocolo de Actuaciones Defensoriales, aprobado mediante Resolución Administrativa N° 057-2006/DP-PAD del 26 de julio del 2006, que constituye el marco normativo de la actuación defensorial.

³ Resolución del Primer Adjunto N° 001-96/DP del 28 de octubre de 1996, que aprobó la Directiva de Actuaciones Defensoriales modificada mediante Resolución del Primer Adjunto N° 003-96/DP del 13 de diciembre de 1996, que regulaba los procedimientos de actuación de la Defensoría del Pueblo.

- b. El Defensómetro, cuyo objetivo es medir el aporte de las entidades de la administración pública en la investigación y solución de los casos presentados por los ciudadanos y ciudadanas ante la Defensoría del Pueblo.
- c. El Sistema de Información Defensorial de Expedientes (SID), cuyo fin es obtener información certera, accesible y oportuna sobre el desarrollo de las actuaciones defensoriales.

Los referidos instrumentos de gestión de la actuación defensorial fueron diseñados como parte del esfuerzo institucional desarrollado para:

- Brindar una atención diligente, ágil y oportuna a los ciudadanos y ciudadanas.
- Elaborar un registro riguroso de las instituciones contra las que se presenta el mayor número que quejas y que no cumplen con el deber de cooperación con la Defensoría del Pueblo.
- Sistematizar y facilitar el desarrollo de las actuaciones defensoriales para la atención de quejas, petitorios y consultas.

Para el siguiente período, se ha previsto que el cumplimiento de la labor defensorial se fortalezca mediante la incorporación de una mirada más amplia, enfocada en contribuir a la transformación del país eliminando la exclusión social, el racismo y toda forma de discriminación. De esta manera, se ha previsto priorizar los siguientes ejes de trabajo:

- El seguimiento de políticas públicas, con énfasis en los derechos a la educación y la salud.
- El fortalecimiento de la calidad en la gestión estatal.
- La construcción de una cultura basada en el diálogo y que busca alcanzar la paz mediante la gobernabilidad.

En consecuencia, en el año 2008 se están rediseñando los instrumentos de gestión defensorial, buscando enriquecer los parámetros que se usan para el registro de las actuaciones defensoriales, con el objetivo de incorporar una metodología de trabajo adecuada, que permitirá a la Defensoría alcanzar las metas previstas en los ejes temáticos señalados.

1.3 Aspectos económicos

1.3.1 Presupuesto institucional

El presupuesto institucional de la Defensoría del Pueblo está compuesto, principalmente, por recursos ordinarios y donaciones y transferencias.

Para el año fiscal 2007, la Defensoría del Pueblo solicitó al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) un presupuesto de 50.617.455 nuevos soles, por la fuente de financiamiento de recursos ordinarios, con el fin de brindar mejores condiciones

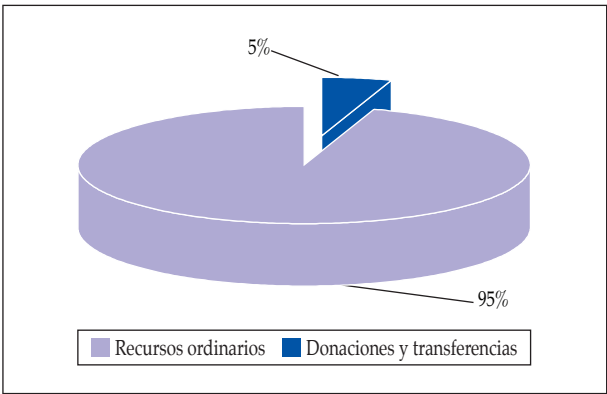
de funcionamiento y operatividad a las oficinas defensoriales. Sin embargo, el presupuesto asignado por el MEF fue de sólo 33.175.824 nuevos soles, suma que, con relación al presupuesto solicitado, resulta menor en aproximadamente 34%.

El Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) para el año 2007, por toda fuente de financiamiento, asciende a 34.947.288 nuevos soles, de los cuales 33.175.824 corresponden a la fuente de financiamiento recursos ordinarios, lo que representa 95% aproximadamente con relación al presupuesto total. A la fuente de financiamiento donaciones y transferencias, conformada por los convenios financiados por las diferentes agencias de cooperación internacional, le corresponden 1.771.464 nuevos soles, lo que representa aproximadamente 5% del presupuesto total, como se muestra en el cuadro N° 1.

Cuadro N° 1
Presupuesto Institucional de Apertura 2007
(en nuevos soles)

Pliego / Fuente de financiamiento	Recursos ordinarios	Donaciones y transferencias	Total del PIA 2007
Defensoría del Pueblo	33.175.824	1.771.464	34.947.288
%	95	5	100

Gráfico N° 2
Presupuesto Institucional de Apertura 2007
(en nuevos soles)



Para el 2007, el Presupuesto Institucional Modificado (PIM), por la fuente de financiamiento recursos ordinarios, ascendió a 38.432.639 nuevos soles, es decir, se incrementó en 5.256.815 nuevos soles debido a la aprobación de un crédito

suplementario aprobado por el Congreso de la República, mediante Ley N° 29035, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 10 de junio del 2007. Estos recursos se otorgaron con la finalidad de financiar 10 plazas laborales y 2 proyectos de inversión: «Modernización de los sistemas de comunicación para la mejora de la eficiencia de los servicios defensoriales brindados a nivel nacional» y «Mejoramiento de los servicios que brinda la Defensoría del Pueblo en la ciudad de Lima».

Por la fuente de financiamiento recursos directamente recaudados, para el año 2007 se obtuvieron ingresos mediante la venta de bases para la realización de los procesos de contrataciones y adquisiciones, así como por saldos del balance presupuestal del año 2006, por un monto de 36.391 nuevos soles.

Con relación a la fuente de financiamiento donaciones y transferencias, el presupuesto final fue de 6.263.797 nuevos soles, por recursos obtenidos mediante la modalidad «canasta de fondos», conformada por los siguientes organismos de cooperación: Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE), Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (ACDI), Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (ASDI) y Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). Asimismo, durante el período acerca del cual se está informando se incorporaron recursos por la suscripción del convenio con el Reino de los Países Bajos, la recuperación del impuesto general a las ventas (IGV), intereses bancarios y el saldo de balance del año anterior.

En el cuadro N° 2 se muestra en forma desagregada la información presentada.

Cuadro N° 2
Donaciones y transferencias 2007
(en nuevos soles)

Fuente de financiamiento	Monto
Canasta de fondos	5.253.760
Proyecto «Mejoramiento de la capacidad de la Defensoría del Pueblo para impulsar la participación ciudadana en la oportuna programación y ejecución», Reino de los Países Bajos	47.565
Saldo de balance del año 2006	956.057
Recuperación del IGV	2.338
Intereses por depósito en cuenta	4.077
Total de donaciones y transferencias	6.263.797

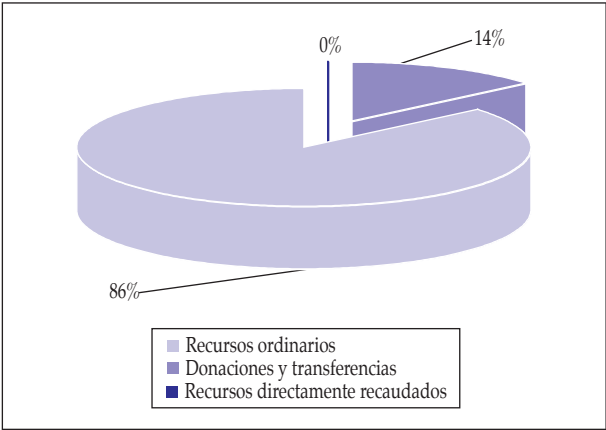
El presupuesto al cierre del ejercicio fiscal 2007 es el que se muestra en el cuadro N° 3.

Cuadro N° 3
Presupuesto Institucional Modificado 2007
(en nuevos soles)

Fuente de financiamiento	PIA	PIM	Variación PIM-PIA
Recursos ordinarios	33.175.824	38.432.639	5.256.815
Recursos directamente recaudados		36.391	36.391
Donaciones y transferencias	1.771.464	6.263.797	4.492.333
Total	34.947.288	44.732.827	9.785.539

Al cierre del ejercicio fiscal 2007, el presupuesto era el indicado en el gráfico N° 3.

Gráfico N° 3
Presupuesto Institucional Modificado 2007
(en nuevos soles)



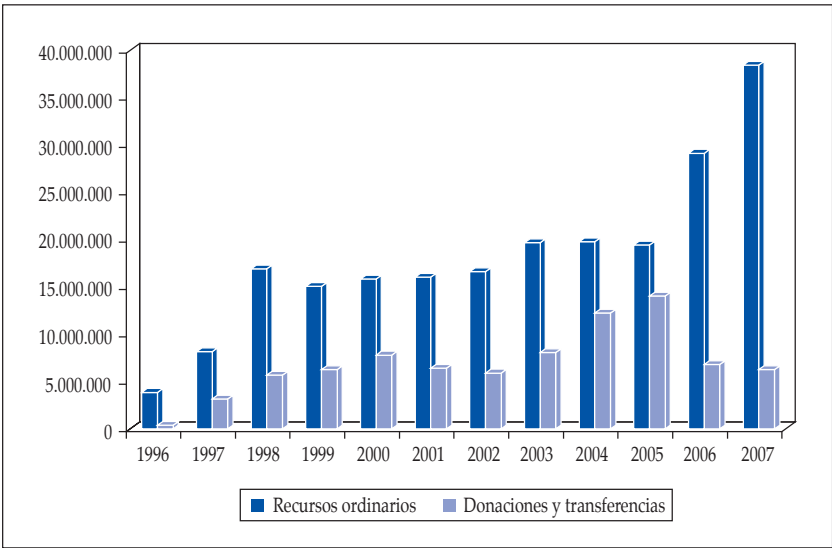
El cuadro N° 4 muestra la evaluación del presupuesto asignado a la Defensoría del Pueblo en sus 12 años de funcionamiento.

En el gráfico N° 4 se presenta la evolución del presupuesto asignado por recursos ordinarios y recursos provenientes de la cooperación internacional desde

Cuadro N° 4
Evolución del presupuesto institucional por toda fuente 1996-2007
(en nuevos soles)

Período	Recursos ordinarios			Recursos directamente recaudados	Donaciones y transferencias	Total del presupuesto
	Inicial	Ampliación	Total			
1996	1.206.000	2.641.000	3.847.000	0	385.399	4.232.399
1997	6.314.000	1.828.058	8.142.058	2.250	3.125.773	11.270.081
1998	12.559.000	4.343.600	16.902.600	11.873	5.670.479	22.584.952
1999	12.442.000	2.604.591	15.046.591	6.362	6.238.145	21.291.098
2000	15.747.000	67.000	15.814.000	0	7.778.974	23.592.974
2001	15.606.000	420.931	16.026.931	0	6.395.872	22.422.803
2002	16.579.891	0	16.579.891	3.000	5.886.243	22.469.134
2003	20.000.000	-349.444	19.650.556	5.696	8.042.070	27.698.322
2004	20.000.000	-250.000	19.750.000	24.888	12.214.292	31.989.180
2005	19.430.212	0	19.430.212	32.210	14.036.806	33.499.228
2006	19.435.107	9.676.932	29.112.039	25.178	6.798.430	35.935.647
2007	33.175.824	5.256.815	38.432.639	36.391	6.263.797	44.732.827

Gráfico N° 4
Evolución del presupuesto institucional por fuentes de financiamiento
recursos ordinarios, y donaciones y transferencias 1996-2007
(en nuevos soles)



1996. Los recursos directamente recaudados no son significativos, y corresponden a la venta de bases por convocatorias a procesos de selección para la contratación de bienes y servicios, motivo por el cual no aparecen en el gráfico.

1.3.2 Cooperación internacional

En el año 2007 y en el marco de los convenios de cooperación internacional, la Defensoría del Pueblo continuó ejecutando el programa «La promoción de la equidad e inclusión para la realización de los derechos humanos» y otros 19 proyectos.

A. Organismos internacionales, gobiernos cooperantes e instituciones extranjeras de cooperación técnica

Durante el año 2007, un programa y 19 proyectos fueron implementados con la contribución financiera de las agencias de cooperación internacional de ocho países —Alemania, Bélgica, Canadá, Estados Unidos de Norteamérica, España, Países Bajos, Suecia y Suiza— y de cinco organismos multilaterales —el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Servicio de Voluntariado Europeo Acción 2, la Unión Europea (UE), la Organización de los Estados Americanos (OEA), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre VIH-Sida (ONUSIDA)—. La ejecución de los otros siete proyectos fue financiada por el Servicio Alemán de Cooperación Social Técnica (DED), el Movimiento Laico para América Latina (MLAL), Futures Group Perú-Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), Oxfam Gran Bretaña y Cooperative for Assistance and Relief Everywhere (CARE).

B. Proyectos ejecutados

Los proyectos ejecutados fueron administrados mediante dos modalidades:

- Donaciones, cuyos recursos son administrados directamente por la Defensoría del Pueblo.
- Contribuciones, cuya administración es realizada por la propia entidad cooperante.

En el *Décimo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo*, enero-diciembre 2006, se dio a conocer el inicio de la modalidad de donaciones denominada «canasta de fondos». Éste es el segundo año de funcionamiento de esta modalidad, en la que los recursos provenientes de distintas fuentes de cooperación se administran según procedimientos comunes para todas ellas, y mediante la cual se financia el programa «La promoción de la equidad e inclusión para la realización de los derechos humanos», que tiene una duración de cinco años (2006-2010).

Cabe destacar que en el año 2007, AECID y ASDI se incorporaron a la canasta de fondos, a través de la suscripción de convenios bilaterales con la Defensoría del Pueblo. De esta forma, se unieron a ACDI y a COSUDE. En consecuencia, son cuatro las agencias de cooperación que actualmente financian la canasta de fondos.

A continuación se presentan los proyectos y el programa ejecutados durante el año 2007, los cuales están clasificados por modalidad de administración y subclasificados por área temática.

a. Donaciones

Los proyectos cuyos recursos fueron administrados por la propia Defensoría del Pueblo fueron los siguientes:

Reforma del Estado y buen gobierno

- USAID
«Fortalecimiento institucional de la Defensoría del Pueblo para la supervisión de la reforma del Estado y la promoción de la vigilancia ciudadana», 2003-2007.
- Embajada Real de los Países Bajos
«Mejoramiento de la capacidad de la Defensoría del Pueblo para impulsar la participación ciudadana en la oportuna programación y ejecución de los presupuestos regionales», 2006-2008.

Secuelas de la violencia política

- ASDI
«Fortalecimiento institucional de la Defensoría del Pueblo para promover la superación de las secuelas de la violencia política en el Perú», 2003-2007.

Inclusión social

- Canasta de fondos ACDI, COSUDE, AECID y ASDI
Programa «Promoción de la equidad e inclusión para la realización de los derechos humanos», 2006-2010.

b. Contribuciones

Los recursos de los siguientes proyectos fueron administrados por la propia fuente cooperante o por terceros:

Reforma del Estado y buen gobierno

- MLAL
«Consolidación de las instituciones democráticas y tutela de los derechos humanos en el departamento de San Martín», 2003-2007. Administrado por la propia fuente.

Secuelas de la violencia política

- UE
«La Defensoría del Pueblo y el seguimiento a las recomendaciones de la Comisión de la Verdad y Reconciliación», 2006-2007. Administrado por el PNUD.

Salud

- ONUSIDA y PNUD-Acción 2
«Apoyo a los derechos humanos y personas afectadas y viviendo con VIH: lucha contra el estigma y discriminación, promoción de la protección de derechos y acceso a ciudadanía», 2006-2007. Administrado por el PNUD.
«Derechos humanos en personas más afectadas y viviendo con VIH: lucha contra el estigma y discriminación, promoción de la protección de derechos y acceso a ciudadanía», 2006-2007. Administrado por ONUSIDA.
- CARE
«Mejorando la salud de los pobres: un enfoque de derechos», 2007-2008 Piura. Administrado por la propia fuente.
«Campaña por una cultura de atención adecuada y acceso a la información en salud», 2007. Administrado por la propia fuente.
- The Futures Group Perú-Iniciativa de Políticas en Salud-USAID.
«Brindar apoyo a la Defensoría del Pueblo para fortalecer sus capacidades y actividades de vigilancia y control del cumplimiento de las obligaciones del Estado en la respuesta nacional al VIH-sida», 2007. Administrado por la propia fuente.

Conflictos sociales

- Cooperación Alemana al Desarrollo (GTZ)
«Apoyo a la Defensoría del Pueblo en la implementación de un sistema informático de seguimiento a conflictos sociales y contribución al análisis vinculado al ámbito de los gobiernos subnacionales», 2007. Administrado por la propia fuente.

- DED
«Fortalecer el papel de supervisión preventiva y de intermediación de la Defensoría del Pueblo en los conflictos sociales en el país», 2007. Administrado por la propia fuente.

Medio ambiente

- DED
«Fortalecimiento de las capacidades de la Defensoría del Pueblo para la defensa y el respeto de los derechos ciudadanos a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado», 2007. Administrado por la propia fuente.
«Fortalecer las capacidades de comunicación de la Defensoría del Pueblo en temas ambientales. Mejorar los conocimientos de la población en temas ambientales», 2007. Administrado por la propia fuente.
- Oxfam Gran Bretaña y CARE
«Desarrollo de las capacidades para el manejo de los conflictos socioambientales en las actividades mineras», 2006-2008. Administrado por CARE.

Mujer

- UNFPA
«Seguimiento a la implementación de la Ley de Igualdad de Oportunidades», 2007. Administrado por la propia fuente.

Niñez

- PNUD-Acción 2
«Fortalecimiento institucional de la Defensoría del Pueblo, de las instituciones públicas y de la sociedad civil organizada para la promoción y defensa de los derechos de la niñez», 2007-2008. Administrado por la propia fuente.

Inclusión social

- Cooperación Belga al Desarrollo (CBD) y Cooperación Técnica Belga (CTB)
«Fortalecimiento institucional de la Defensoría del Pueblo para la promoción y defensa de los derechos ciudadanos. Tercera fase», 2006-2008. Administrado por la propia fuente.
- Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral de la Agencia Interamericana para la Cooperación y Desarrollo-OEA
«Fortalecimiento de las capacidades de los operadores de la administración de justicia con relación a las normas de detención de personas», 2007-2008. Administrado por la propia fuente.

C. Resultados obtenidos gracias al apoyo de la cooperación internacional

Durante el período acerca del que se informa, la cooperación internacional, mediante el financiamiento de un programa y 19 proyectos, contribuyó a lograr importantes resultados entre los cuales se pueden mencionar los siguientes:

- **Supervisión de políticas públicas**

La Defensoría del Pueblo continuó otorgándole prioridad institucional a la supervisión del diseño y la ejecución de políticas públicas desde un enfoque integral de derechos. Por este motivo, la Defensoría adoptó una estrategia de intervención orientada a fortalecer su capacidad de propuesta a favor de la inclusión, la justicia y la equidad.

En este ámbito, se realizaron importantes supervisiones a establecimientos de salud, a fin de verificar la atención médica que ofrece el Seguro Integral de Salud (SIS). La información recogida en estas supervisiones fue útil para formular las recomendaciones a las autoridades competentes, contenidas en el Informe Defensorial N° 120, «Atención de salud para los más pobres: el Seguro Integral de Salud (SIS)».⁴

Por otro lado, se supervisaron las políticas públicas en educación, para verificar la gratuidad de la enseñanza en las escuelas públicas, así como la inclusión de niños y niñas con discapacidad en las escuelas regulares. Los resultados obtenidos de la supervisión se presentaron en el Informe Defensorial N° 127, «Educación inclusiva: educación para todos. Supervisión de la política educativa para niños y niñas con discapacidad en escuelas regulares».⁵

Asimismo, durante el 2007 se llevó a cabo la campaña «Educación sin Corrupción» con el apoyo del Consejo Nacional para la Ética Pública (PROÉTICA).

Además, se desarrolló un diagnóstico preliminar sobre la problemática de los recursos provenientes del canon, los procedimientos del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) y los presupuestos participativos en los gobiernos regionales. Para esta investigación se realizaron talleres de diagnóstico rápido participativo y se aplicaron entrevistas a actores claves que intervinieron en los procesos y procedimientos. Sus resultados constituirán la base para la formulación de un informe defensorial que será emitido en el año 2008.

4 El Informe Defensorial N° 120, «Atención de salud para los más pobres: el Seguro Integral de Salud (SIS)», fue elaborado por la Adjuntía para la Administración Estatal. El texto completo está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

5 El Informe Defensorial N° 127, «Educación inclusiva: educación para todos. Supervisión de la política educativa para niños y niñas con discapacidad en escuelas regulares», fue elaborado por la Adjuntía para la Administración Estatal. El texto completo está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

- **Defensa de los derechos humanos de las poblaciones en situación de pobreza y exclusión**

La perspectiva del enfoque integral de derechos supuso un énfasis en la restitución de los derechos vulnerados, especialmente de aquellas personas que se encuentran en situación de pobreza y exclusión.

Al respecto, la Defensoría del Pueblo realizó investigaciones sobre los problemas en el acceso y la calidad del servicio de agua y desagüe en las zonas rurales del país. Los resultados del estudio se plasmaron en el Informe Defensorial N° 124, «El derecho al agua en zonas rurales: el caso de las municipalidades distritales».⁶

Por otro lado, se restituyó el derecho a la identidad de aproximadamente 14.000 personas afectadas por la violencia. Asimismo, se analizaron las acciones del Estado dirigidas a la atención a las víctimas de la violencia y la reconstrucción nacional. El producto de este trabajo se presentó en el Informe Defensorial N° 128, «El Estado frente a las víctimas de la violencia. ¿Hacia dónde vamos en políticas de reparación y justicia?».⁷

Además, con el apoyo de la cooperación internacional se mantiene la muestra fotográfica *Yuyanapaq. Para recordar*, relato visual de la violencia vivida en el Perú durante los años 1980-2000 que se expone en la sede del Museo de la Nación.

Las acciones de supervisión al Registro Nacional de Requisitorias del Poder Judicial y su interconexión con el sistema de identificación de personas, a cargo de la Policía Nacional del Perú (PNP), derivaron en la elaboración del Informe Defensorial N° 118, «Afectación de los derechos a la libertad personal e identidad por mandatos de detención ilegales».⁸

- **Fortalecimiento de la gestión interna de la institución**

Los resultados más relevantes en el marco del fortalecimiento institucional están vinculados, en el orden interno, a la formulación de instrumentos y a la creación de un nuevo equipo de trabajo que contribuirá a mejorar la gestión institucional.

6 El Informe Defensorial N° 124, «El derecho al agua en zonas rurales: el caso de las municipalidades distritales», fue elaborado por la Adjuntía para los Servicios Públicos y el Medio Ambiente. El texto completo está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

7 El Informe Defensorial N° 128, «El Estado frente a las víctimas de la violencia. ¿Hacia dónde vamos en políticas de reparación y justicia?», fue elaborado por la Adjuntía para los Servicios Públicos y el Medio Ambiente. El texto completo está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

8 El Informe Defensorial N° 118, «Afectación de los derechos a la libertad personal e identidad por mandatos de detención ilegales», fue elaborado por la Adjuntía los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad. El texto completo está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

En el orden externo, los resultados fueron la realización en Lima del XII Congreso y Asamblea General Ordinaria de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO), evento que permitió incrementar las redes de cooperación con instituciones homólogas.

En el orden interno, a inicios del 2007 se culminó el Plan Estratégico Institucional (PEI) 2007-2011 que, posteriormente, fue actualizado para el año 2008. Esto significó replantear los objetivos estratégicos y, a su vez, identificar con mayor precisión las acciones estratégicas, a fin de que concuerden con los ejes institucionales de trabajo. Asimismo, se diseñó el sistema de seguimiento y evaluación del PEI, mediante la elaboración de guías y formatos que permitirán medir sus avances y dificultades.

Por otro lado, también concluyó el proceso de adecuación del programa «La promoción de la equidad e inclusión para la realización de los derechos humanos» al PEI 2007-2011. Además, se capacitó al personal de la Defensoría del Pueblo en el tema de gestión por resultados, lo que contribuirá a optimizar la ejecución, el monitoreo y la evaluación de los proyectos. Sobre el particular, se elaboró el marco de medición del rendimiento del mencionado programa, lo que significó redefinir sus indicadores e incorporarlos paulatinamente a la gestión por resultados.

Cabe destacar que, en el orden externo, el Perú fue sede del XII Congreso y Asamblea General Ordinaria de la FIO, cuya organización estuvo a cargo de la Defensoría del Pueblo. Esta importante reunión contó con la participación de los defensores del pueblo de Iberoamérica, quienes reflexionaron e intercambiaron experiencias sobre la exclusión y el racismo, así como los efectos de estos males en la integración social y el desarrollo de las economías de los países de la región.

En este encuentro, los ombudsmen redactaron el documento *Declaración de Lima*, que contempla las situaciones comunes generadas por la vulneración de derechos, la discriminación y la exclusión, y además las acciones y acuerdos adoptados. Asimismo, merece resaltar la elección de la doctora Beatriz Merino, Defensora del Pueblo del Perú, como Vicepresidenta Primera de la FIO.

1.4 Relaciones internacionales

Desde el inicio de sus actividades, la Defensoría del Pueblo procuró establecer redes de cooperación con las instituciones homólogas y afines o integrarse a las ya existentes, pues es consciente de que, sin el concurso de organismos de otros países, es imposible lograr en forma integral el fortalecimiento de la institucionalidad democrática y el respeto de los derechos humanos en el Perú.

Por ello, la Defensoría del Pueblo es miembro fundador del Consejo Andino de Defensores del Pueblo (CADP) y de la Red de Instituciones Nacionales para la

Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano (La Red). Además, integra el Instituto Internacional del Ombudsman (IOI por sus siglas en inglés) y la FIO, espacios en los que se discuten temas de competencia de las defensorías del pueblo, se elaboran estrategias de trabajo conjunto, se intercambian experiencias y se contribuye a optimizar la cooperación técnica e institucional.

- **El CADP**

El CADP fue creado en el marco del Primer Encuentro Andino de Defensores del Pueblo, llevado a cabo el 6 de septiembre de 1998 en Lima. Sus objetivos son estrechar la cooperación entre las defensorías del pueblo de la región andina, brindar apoyo para que se creen estas instituciones en los países de la región que no las tienen, fomentar la difusión de las actividades de las defensorías y fortalecer la cultura de los derechos humanos en las naciones andinas.

Esta instancia, que está integrada por los defensores del pueblo de Colombia, Ecuador, Bolivia, Venezuela y Perú, constituye un espacio relevante para la coordinación y el desarrollo de estrategias conjuntas destinadas a la protección de los derechos humanos, la preservación del Estado de Derecho y la institucionalidad democrática en la región. Asimismo, participan en calidad de observadores la Comisión Defensora Ciudadana de Chile, el Capítulo Chileno del Ombudsman y el Defensor del Pueblo de la Nación Argentina. La Comisión Andina de Juristas (CAJ) es la institución que tiene a su cargo la Secretaría Técnica del CADP.

El 11 de junio del 2007, la Defensoría del Pueblo del Perú participó en la reunión extraordinaria del CADP realizada en la ciudad de Quito, Ecuador, cuyo objetivo fue aprobar una declaración conjunta contra el anuncio de la Federación Internacional de Fútbol Asociado (FIFA) de vetar la realización de los partidos internacionales de este deporte en las ciudades ubicadas por encima de los 2.500 metros de altitud, lo cual perjudicaba a algunas urbes de la Región Andina.

- **La Red**

La Red fue creada en el año 2000 en Ciudad de México, en el marco de la Segunda Reunión Anual de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos en América. Esta agrupación reúne a las instituciones nacionales de derechos humanos de América Latina con el objetivo de establecer, mantener, proteger y promover en la región una cultura de respeto de los derechos humanos.

Asimismo, La Red busca fortalecer el reconocimiento y la aplicación, por parte de los gobiernos de la región, de los compromisos y las normas internacionales en materia de derechos humanos, y contribuye al desarrollo democrático de los países de la región, ayudando a consolidar políticas de Estado en materia

de derechos humanos. Actualmente, La Red se encuentra conformada por 15 miembros de pleno derecho, entre los que se encuentra la Defensoría del Pueblo del Perú.

La Defensoría del Pueblo participó, del 16 al 18 de mayo del 2007, en el «Taller de seguimiento al Plan de Acción para la Promoción y Protección del Derecho Humano a la Educación», organizado por La Red, el cual se realizó en Managua, Nicaragua.

Este taller, que contó con la participación de representantes de las instituciones nacionales de derechos humanos de 13 países, tuvo como objetivo principal dar cumplimiento a los compromisos contraídos por los miembros de La Red como resultado del Plan de Acción para la Promoción y Protección del Derecho Humano a la Educación, firmado el 19 de junio del 2006 en Nuevo Vallarta, México. Asimismo, se buscaba precisar los contenidos sobre cuya base se elaborará el informe regional en materia de derecho a la educación que La Red pretende presentar ante diversos organismos internacionales.

Por otra parte, del 24 al 26 de octubre del mismo año, la Defensoría del Pueblo participó en la VI Asamblea General Ordinaria de La Red en Ciudad de México. En esta reunión se trató, entre otros temas, la propuesta de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México de iniciar un programa para prevenir, erradicar y sancionar la trata de personas, así como de constituir un grupo permanente de trabajo que se encargue de la atención, el diseño y la difusión de estrategias regionales que exige la lucha contra este flagelo. Asimismo, se presentó la nueva página web de La Red, que permitirá publicar información relevante sobre las actividades realizadas por las distintas instituciones nacionales de derechos humanos.

- **La FIO**

Otro espacio de participación internacional de la Defensoría del Pueblo lo constituye la FIO, institución regional que agrupa a los defensores del pueblo, procuradores, proveedores, comisionados y presidentes de comisiones públicas de derechos humanos de países iberoamericanos de los ámbitos nacional, estatal, regional-autonómico y provincial.

Los objetivos de la FIO son establecer y mantener relaciones de colaboración con instituciones y organismos internacionales e intergubernamentales, así como con organizaciones no gubernamentales (ONG) que procuren el respeto, la defensa y la promoción de los derechos humanos. También busca promover estudios e investigaciones sobre aspectos de su competencia, con la finalidad de apoyar el fortalecimiento del Estado de Derecho, el régimen democrático y la convivencia pacífica de los pueblos.

Durante el período acerca del que se informa, la Defensora del Pueblo, doctora Beatriz Merino, participó en las reuniones del Comité Directivo y del Consejo Rector de la FIO, así como en la celebración por el XXV Aniversario del Defensor del Pueblo de España. Los eventos se realizaron los días 21 y 22 de junio del 2007, en la ciudad de Madrid. En la reunión del Consejo Rector, la Defensora del Pueblo tuvo la oportunidad de dar a conocer los objetivos del XII Congreso y Asamblea General Ordinaria de la FIO, que tendrían lugar en la ciudad de Lima.

Además, la doctora Merino participó en el seminario internacional «El papel de la institución del Defensor del Pueblo como garante del libre ejercicio de los derechos humanos y libertades de los ciudadanos en la consolidación del sistema democrático», que se desarrolló con ocasión del XXV Aniversario del Defensor del Pueblo de España.

Finalmente, el XII Congreso y Asamblea General Ordinaria de la FIO se desarrollaron en la ciudad de Lima, del 20 al 23 de noviembre del 2007. Cabe indicar que en el marco de estas reuniones se realizó el seminario «Igualdad y no discriminación. El rol de las defensorías del pueblo en Iberoamérica». La conferencia magistral estuvo a cargo del doctor Enrique Múgica Herzog, Defensor del Pueblo de España y en ese momento Presidente de la FIO. En este seminario se organizaron las siguientes mesas temáticas: «Estrategias de las defensorías del pueblo en la lucha contra la discriminación», «Sistemas defensoriales de protección de los derechos de los pueblos indígenas», «Intervención defensorial para la promoción de la participación política de la mujer» y «Niñez y educación».

El último día se llevó a cabo la Asamblea de la FIO, que tuvo como uno de sus puntos de agenda la elección de los nuevos presidente y vicepresidentes. Para el período 2007-2009, se eligió como Primera Vicepresidenta a la doctora Beatriz Merino.

• El IOI

El IOI, creado en 1978, es una organización internacional de oficinas de ombudsman. La Defensoría del Pueblo es miembro del IOI desde 1996.

Durante el 2007, el Consejo de Directores del IOI evaluó la posibilidad de apoyar a una institución de ombudsman de un país latinoamericano entregándole 10.000 dólares canadienses para que desarrolle un proyecto con el enfoque de fortalecimiento de la capacitación institucional.

En Sydney, Australia, en noviembre del 2007, mediante el proyecto «Fortalecimiento de la capacidad institucional de la Defensoría del Pueblo del Perú: diseño e implementación de aulas virtuales», la Defensoría del Pueblo se hizo acreedora a este apoyo, con el cual se podrán diseñar e implementar estos instrumentos,

fundamentales para consolidar la capacitación de los miembros de la institución, lo cual redundará en beneficio de los ciudadanos y las ciudadanas que cotidianamente depositan su confianza en ésta.

- **Relaciones con otras instituciones internacionales**

La Defensoría del Pueblo, a través de la doctora Beatriz Merino, participó en actividades organizadas por otras instituciones internacionales vinculadas a la protección de los derechos humanos y la defensa de la institucionalidad democrática.

Del 12 al 16 mayo del 2007, la Defensora del Pueblo realizó una visita oficial de trabajo a la ciudad de Helsinki, en respuesta a una gentil invitación del Ministerio de Relaciones Exteriores de Finlandia y de la Defensora del Pueblo del Parlamento Finlandés, señora Riitta-Leena Paunio, quien la invitó para que conociera la labor que realiza la institución del Ombudsman en Finlandia, con la finalidad de favorecer el intercambio de experiencias defensoriales.

Además, la doctora Merino tuvo la oportunidad de sostener reuniones de trabajo con distintas autoridades de Finlandia, entre las que cabe destacar la Subsecretaria de Estado, la Directora de la Unidad de Derechos Humanos y el Director de la Unidad para América Latina y el Caribe, todos funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores de Finlandia. También se entrevistó con la Directora General de la Junta Nacional de Educación de Finlandia y con el Procurador General de Finlandia. Finalmente, la Defensora del Pueblo dictó, en la Universidad de Helsinki, una conferencia sobre la situación de los derechos humanos en el Perú.

Por otra parte, la Defensoría del Pueblo recibió la invitación del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para participar en la Quinta Reunión Pública Semianual del Proyecto Camisea. En esta reunión, que se llevó a cabo el 4 de junio del 2007 en la ciudad de Washington D. C., el BID presentó los resultados de la auditoría técnica y social del Proyecto Camisea en su primera fase. El representante de la Defensoría del Pueblo expuso los resultados del Informe Defensorial N° 103,⁹ poniendo especial énfasis en la necesidad de realizar una reforma de la institucionalidad ambiental en el Perú que incluya la creación de una autoridad ambiental independiente de los sectores que promueven la inversión. Asimismo, destacó la necesidad de lograr que los derechos de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial sean garantizados en

9 Informe Defensorial N° 103, «El Proyecto Camisea y sus efectos en los derechos de las personas». Lima, 2006. El texto completo está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

futuras fases del Proyecto Camisea. Finalmente, el representante de la Defensoría del Pueblo reafirmó que un proyecto de gran importancia como Camisea exige una institucionalidad y una gestión ambiental sólidas, que al mismo tiempo que garanticen la inversión social en el país, eviten los conflictos socioambientales y la vulneración de derechos.

Por otro lado, del 16 al 18 de septiembre del 2007, el Gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica invitó a la Defensora del Pueblo a participar en el Foro Mundial Futuro de la Democracia, realizado en la ciudad de Williamsburg, Virginia, con el objeto de discutir temas relacionados con la vigencia de la democracia.

Del 10 al 13 de diciembre del 2007, la Defensoría del Pueblo participó en el Segundo Encuentro Global de Instituciones de Derechos Humanos Independientes, que se realizó en la ciudad de Nueva York y fue coordinado por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), a través del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).

Asimismo, se suscribió un convenio con la Oficina para América Latina y el Caribe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), a fin de llevar a cabo el seguimiento para la implementación del Plan Nacional de Derechos Humanos 2006-2010, además de difundir las recomendaciones de los diversos organismos internacionales en la materia.

Finalmente, con el Defensor del Pueblo de la República de Bolivia se suscribió un convenio que propende el fortalecimiento de ambas instituciones a través del intercambio de experiencias, pasantías de los funcionarios, capacitación técnica e intercambio de documentación, publicaciones y bibliografías.

1.5 Relaciones con la sociedad civil

La Defensoría del Pueblo, en su condición de órgano intermediario entre la sociedad civil y el Estado, y dentro de las competencias emanadas de su Ley Orgánica, busca establecer alianzas estratégicas con instituciones y organizaciones de la sociedad civil con la finalidad de promover la defensa de los derechos ciudadanos, la unión de esfuerzos para una activa supervisión del cumplimiento de los deberes de la administración estatal, y la adecuada prestación de los servicios públicos a la ciudadanía. Para tales fines, la Defensoría del Pueblo desarrolla sinergias dirigidas a propiciar el diálogo.

Con este fin, durante el año 2007 se firmaron convenios de colaboración con diversas instituciones de la sociedad civil, entre los que destaca el suscrito con PROÉTICA para diseñar, implementar y monitorear programas, proyectos e iniciativas en torno a la lucha anticorrupción, la participación ciudadana, la transparencia pública y la promoción de valores.

1.5.1 Actividades de las adjuntías con la sociedad civil

A fin de dar a conocer y promover el derecho a la identidad, la Adjuntía para la Administración Estatal realizó acciones de capacitación y mesas de trabajo con las diferentes instituciones de la sociedad civil, tales como la Alianza por el Derecho Ciudadano (ADC), el Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú (IDEHPUCP), el Movimiento Para que No se Repita (MPQNSR) y el Instituto de Defensa Legal (IDL).

Asimismo, se coordinaron actividades con el Grupo Propuesta Ciudadana para difundir el tema del canon, y se trabajó con el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) respecto a la problemática de las fotopapeletas, para lo cual se coordinaron acciones con la Asociación Peruana de Consumidores (ASPEC) y la Asociación Peruana de Empresas de Seguros (APESEG).

Finalmente, en el 2007, a través de esta adjuntía, se realizaron trabajos coordinados con PROÉTICA en el marco de la campaña «Educación sin corrupción».

En materia de servicios públicos y medio ambiente, la Adjuntía para los Servicios Públicos y el Medio Ambiente realizó diversas acciones coordinadas con la sociedad civil. Así, la Fundación Suiza de Cooperación para el Desarrollo Técnico (Swisscontact) colaboró en la campaña «Calidad del Aire en Lima», y el Instituto Bartolomé de las Casas difundió el papel de la Defensoría del Pueblo en materia de servicios públicos y medio ambiente.

Con la Asociación Civil Labor se analizó la problemática minera y la institucionalidad ambiental en el país. Por otro lado, la Defensoría del Pueblo, a través de Promoción del Desarrollo Sostenible (IPES) y el Centro de Investigación Social y Educación Popular Alternativa, logró formar una mesa de coordinación sobre el seguimiento de las recomendaciones del Informe N° 125 sobre residuos sólidos.¹⁰ En la misma línea, se trabajó con la Federación de Comunidades Nativas del Río Corrientes (FECONACO) por la contaminación de este río a causa de actividades hidrocarburiíferas realizadas en la zona.

Con la participación de la Plataforma Interamericana de Derechos Humanos se efectuó la III Campaña Nacional por el Derecho Humano al Agua, en la que participaron distintas organizaciones del país vinculadas al tema de vigilancia de los servicios de agua y desagüe.

10 Informe Defensorial N° 125, «Pongamos la basura en su lugar. Propuestas para la gestión de los residuos sólidos municipales», elaborado por la Adjuntía para los Servicios Públicos y el Medio Ambiente. El texto completo está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

En los temas relacionados con los derechos de las personas con discapacidad, la Adjuntía para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad, realizó durante el 2007, en coordinación con el Instituto Especializado de Rehabilitación, actividades de capacitación dirigidas a personas con discapacidad mental, tanto si están organizadas como si no lo están. Asimismo, esta adjuntía trabajó con el Colegio de Ingenieros del Perú, la Red Nacional de Comités de Ética en Investigación (dependiente del Instituto Nacional de Salud), la Asociación Pro Derechos Humanos (APRODEH), el Hospital Víctor Larco Herrera y el Foro de la Sociedad Civil en Salud (Foro Salud).

En el campo de los derechos de la mujer, la Adjuntía para los Derechos de la Mujer, con el apoyo del Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán, organizó en el 2007 diversos eventos en los temas de planificación familiar, violencia familiar y violencia sexual. Asimismo, esta adjuntía realizó coordinaciones con el UNFPA para impulsar la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres,¹¹ y el Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2002-2007.¹²

En lo referente a temas de salud, la Adjuntía para la Administración Estatal y la Adjuntía para la Niñez y la Adolescencia trabajaron en conjunto sobre temas relacionados con los derechos de los enfermos de VIH, con las siguientes instituciones: Universidad Nacional Federico Villarreal, CARE Perú, Asociación Peruana de Derecho Sanitario (APDS), Asociación Vía Libre, Movimiento Homosexual de Lima, UNICEF, Save the Children Perú, Consorcio Miradas y Voces, y World Visión.

En lo relativo a temas vinculados a la niñez, con el objetivo de dar a conocer los derechos de los niños, niñas y adolescentes, la Adjuntía para la Niñez y la Adolescencia coordinó y realizó una serie de acciones con diversas instituciones educativas como son el Colegio Altair y el Colegio Roosevelt. En los colegios Signos de Fe e Independencia América se desarrolló la «Elección del Niño Defensor», y con Save The Children Perú se impulsó una campaña contra el castigo corporal lanzada desde el Congreso de la República.

1.5.2 Actividades de las oficinas defensoriales con organizaciones de la sociedad civil

En coordinación con diversas asociaciones de moradores del barrio El Arenal de Pucallpa, la Defensoría del Pueblo ofreció talleres de capacitación sobre el acceso

11 Ley N° 28983, Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 16 de marzo del 2007.

12 Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2002-2007, aprobado mediante Decreto Supremo N° 017-2001-PROMUDEH, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 21 de julio del 2001.

y la adecuada calidad del servicio público de agua. La misma tarea se realizó en Áncash con la Asociación de Moradores del Barrio Palmira Alto, y en los distritos de Santa y Casma, con sus dirigentes vecinales.

En Arequipa, a través de la ONG Asociación Proyección Cayma (APROCAY) se concretaron capacitaciones sobre los derechos de los usuarios y procedimientos de reclamos; con el comedor popular Los Rosales se realizaron talleres sobre residuos sólidos y contaminación del aire.

En Moquegua, en coordinación con la Asociación Civil Labor, se dictó un curso de capacitación sobre desarrollo sostenible relacionado con la construcción de la carretera Interoceánica.

En diciembre del año acerca del que se informa, junto con Foro Salud se realizaron acciones en torno a la presentación del Informe Defensorial N° 124, «El derecho al agua en las zonas rurales: el caso de las municipalidades distritales».¹³ Por otra parte, con la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental se trabajó un análisis de la institucionalidad ambiental del país.

En cuanto a la lucha contra la pobreza, las oficinas defensoriales formaron parte de la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza (MCLCP). Así por ejemplo, a través del Módulo de Atención de Tingo María se difundieron las competencias de la MCLCP en Tocache.

En lo relativo a temas relacionados con los derechos de las personas con discapacidad, la Oficina Defensorial de Lima Norte, en coordinación con el Consejo Nacional de Integración de la Persona con Discapacidad (CONADIS), realizó campañas de registro y certificación de estas personas, así como talleres sobre sus derechos, educación inclusiva y accesibilidad.

En Arequipa se trabajó con la Red de Instituciones y Personas con Discapacidad; en Moquegua, con la Red de Apoyo a las Personas con Discapacidad y con el Comité de Apoyo a las Personas con Discapacidad de Ilo; y en Tumbes, con la Federación de Personas con Discapacidad de Zarumilla.

Por otra parte, la Oficina Defensorial de Tacna capacitó en este tema a periodistas a través de Cáritas; en San Martín, se realizaron actividades con la Asociación de Protección, Integración y Organización de las Personas con Discapacidad de Moyabamba.

13 Informe Defensorial N° 124, «El derecho al agua en las zonas rurales: el caso de las municipalidades distritales», elaborado por la Adjuntía para los Servicios Públicos y el Medio Ambiente. El texto completo está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

Asimismo, se realizaron acciones coordinadas con el Comité de Apoyo a las Personas con Discapacidad de Ilo, Moquegua; la Asociación de Discapacitados del Nororiente Pasamuros en Jaén; la Asociación Departamental de Personas con Discapacidad de Huancavelica; la Asociación de Padres de Niños, Niñas y Adolescentes con Discapacidad de Huánuco; la Federación Departamental de Discapacitados de Huánuco; y la Asociación de Personas con Discapacidad del distrito de Molinos, Junín.

En el año 2007, las oficinas defensoriales pusieron atención en el trabajo coordinado con la Iglesia; se trabajó conjuntamente con el Vicariato Apostólico de Iquitos, que apoya la defensa de las víctimas de tortura y violencia sexual. Con las diferentes parroquias de Bagua (Amazonas), se concretó la Atención Itinerante Defensorial en la provincia de Bagua Grande por espacio de una semana al mes, así como en Puerto Inca y Utcubamba, en la región Amazonas.

Con la Comisión Episcopal de Acción Social (CEAS) y las diócesis del Callao, Carabayllo y Chosica se abordaron temas relacionados con los derechos penitenciarios y la problemática de las personas privadas de la libertad. Asimismo, con la Diócesis de Chosica se trataron problemas de indocumentación y procedimientos de inscripción ordinaria y extraordinaria de partidas de nacimiento.

En temas de derechos humanos y participación ciudadana, se coordinó en Arequipa con la Asociación de Jóvenes de Arequipa, el Centro de Profesionales de Derechos Humanos (CEPRODEH) y la Federación de Comedores Populares de Arequipa.

La Oficina Defensorial de Lima Norte impulsó el trabajo coordinado con la Asociación de Comunicadores Sociales Calandria.

En lo relacionado con las comunidades nativas, a través de la Oficina Defensorial de San Martín se realizaron acciones con la Asociación Paz y Esperanza (Moyobamba), el Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica (CAAAP) del distrito de Moyabamba, y la Federación Nativa del Río Madre de Dios y Afluentes (FENAMAD). En Huánuco, con la Federación Nativa de Comunidades Cacataibo (FENACOCA), la Federación de Comunidades Nativas de Puerto Inca (FECONAPI) y el Instituto del Bien Común (IBC).

En pro de la difusión de los derechos de las personas afectadas por la violencia política, se realizaron acciones conjuntas con la Asociación Paz y Esperanza de Moyabamba, la Asociación de Familiares de Víctimas de la Violencia Política de San Martín y la Asociación Regional de Familias Afectadas por la Violencia Política de San Martín, las dos últimas del distrito de Tarapoto. En Huancavelica se trabajó con la Federación Regional de Afectados por la Violencia Política y el Foro Ciudadano Buen Gobierno.

En Piura se realizaron actividades de capacitación en el tema de transparencia y acceso a la información pública con el Centro de Investigación y Promoción del Campesinado de Piura; también se realizaron actividades con la ONG Alternativa.

A través del Instituto Prensa y Sociedad (IPYS) y de la Oficina Defensorial de Amazonas, se capacitó a los funcionarios y servidores del Gobierno Regional de Amazonas respecto a la Ley de Acceso a la Información Pública.

En Cajamarca, junto con el Centro Ecuménico de Promoción y Acción Social (CEDEPAS Norte) y el Grupo Propuesta Ciudadana, se elaboró un plan de incidencia política y la propuesta técnica de gobierno electrónico del gobierno regional, ambos instrumentos orientados a promover la transparencia y el acceso a la información pública.

Junto con la Asociación de Pacientes de Tuberculosis de Ica se capacitó a las personas que sufren esta enfermedad acerca de su derecho a la salud, mientras que en Lima, en coordinación con el Instituto de Salud Misioneras del Sagrado Corazón Cristóforis Denéke (ISDEN), se realizaron acciones sobre sensibilización, prevención y control del Plan Nacional de Tuberculosis.

Finalmente, con la Universidad Privada de Tacna se suscribió un convenio para capacitar en temas de ética en la función pública.

1.6 Relaciones con los medios de comunicación

Más de 10 años después de que la Defensoría del Pueblo iniciara sus funciones en el país, la gran mayoría de la población considera que esta institución es el medio más idóneo para defender sus derechos ciudadanos.¹⁴ Esta percepción se produce como resultado del trabajo de difusión de cada una de las tareas emprendidas por la Defensoría, que realizan de manera concertada las adjuntías, los programas especializados y las oficinas defensoriales, junto con la Oficina de Comunicaciones e Imagen Institucional.

Las acciones de difusión cumplidas durante el año 2007 repercutieron en los medios en razón de la oportunidad y necesidad de los mensajes que dieran cuenta del trabajo de la Defensoría del Pueblo en cada uno de los ámbitos de su competencia. Ello permitió que la población se mantuviese informada acerca de la marcha de la institución.

14 Véase la «IV encuesta anual sobre confianza en las instituciones» realizada por la Universidad de Lima el 27 y 28 de octubre del 2007.

Estas acciones no habrían obtenido los efectos esperados si no se contara con el apoyo de los medios de comunicación masiva que, en la actualidad, consideran que la Defensoría del Pueblo es una fuente confiable de información, así como un organismo de consulta permanente con relación a problemas que afectan a los sectores de menores recursos.

En ese sentido, cabe destacar la trascendencia de los informes defensoriales vinculados a la defensa de los derechos a una educación y a servicios de salud de calidad. Del mismo modo, se debe resaltar la importancia de los reportes mensuales referidos a los conflictos sociales en el país, así como la incorporación de la problemática ambiental como materia de permanente tratamiento, con el objetivo de preservar los recursos naturales y la calidad de vida de la población.

Por otra parte, respecto a la difusión mediática, la Oficina de Comunicaciones e Imagen Institucional promovió la participación continua de los funcionarios especializados en cada uno de los temas de competencia de la Defensoría del Pueblo, lo que evidencia la clara vocación descentralista de su titular.

La consolidación de las relaciones entre la Defensoría del Pueblo y las instituciones periodísticas con sede en Lima tiene su correlato en los vínculos establecidos por las 28 oficinas defensoriales y los 9 módulos de atención ubicados en diversos puntos del territorio nacional con los medios de comunicación distribuidos por todo el país. Además, estas relaciones se han visto reforzadas con las visitas de la Defensoría del Pueblo a diversas ciudades del interior y con las entrevistas que suele conceder a radioemisoras de provincias para abordar problemas que aquejan a los pobladores de lugares alejados de la capital.

- **La prensa**

Desde el inicio de sus actividades, la Defensoría del Pueblo encontró en la prensa a uno de sus más cercanos aliados para difundir sus tareas, en la medida en que a los periodistas les resulta altamente productivo ejercer una cobertura sistemática de trabajos planificados, analizados y con propuestas de solución frente a los múltiples problemas que agobian a la ciudadanía.

Esta labor se enriquece con entrevistas a los especialistas de la Defensoría en torno a distintos temas, así como con la publicación de artículos de opinión que permiten tanto hacer precisiones sobre los temas de actualidad como dar a conocer la opinión institucional sobre hechos de trascendencia.

La labor defensorial en el interior del país también es puesta de manifiesto a través de la prensa capitalina. Desde hace 10 años, la Defensoría del Pueblo cuenta con una columna semanal en el diario oficial *El Peruano*, que le permite informar

sobre los problemas que aquejan a los ciudadanos y ciudadanas del interior del país y que han merecido la exitosa intervención de las respectivas oficinas defensoriales.

La Defensoría del Pueblo mantiene un contacto fluido y permanente con las agencias noticiosas —tanto en el ámbito nacional como en el internacional—, mediante el cual pone en conocimiento del gran público el trabajo defensorial, buscando especialmente difundir su punto de vista sobre los temas de su competencia. Además, esta relación permite estimular a los ciudadanos y ciudadanas que radican en el extranjero a tomar contacto con la institución cuando consideren que sus derechos han sido vulnerados.

- **La radio**

La radio es un medio de singular importancia en razón de su impactante presencia en los puntos más alejados del país. El trabajo de difusión de la Defensoría del Pueblo se divulga gracias a la existencia de estaciones radioemisoras ubicadas en todo el territorio nacional. Tanto la propagación de las notas de prensa como la realización de entrevistas —mediante enlaces telefónicos o en los estudios de las empresas radiales— garantizan el conocimiento inmediato y masivo del trabajo defensorial.

Esta labor se ha visto enriquecida durante el último año con las entrevistas que la Defensora del Pueblo suele conceder a las radioemisoras de las diversas regiones. En el curso de dichas entrevistas, la doctora Merino recoge el sentir de las diversas poblaciones y difunde las labores que la institución cumple en defensa de sus derechos.

La radio permite, además, que la Defensoría se acerque a mayor cantidad de personas, pues en la búsqueda de una solución a sus problemas, muchos ciudadanos intervienen a través de este medio. Por lo general, una explicación defensorial oportuna sobre el tema suele ayudar bastante a solucionar los problemas.

- **La televisión**

Los medios de comunicación audiovisuales constituyen un canal importante para difundir el trabajo de la Defensoría del Pueblo. En ese sentido, se debe señalar que durante los últimos años la institución ha ganado una mayor presencia en las estaciones de televisión, tanto de señal abierta como cerrada.

Si bien el tiempo destinado a la difusión de un tema defensorial por un canal de televisión puede ser breve, el impacto alcanzado es notorio. Una entrevista, un enlace en vivo —esto es, transmitido en tiempo real— desde el lugar en que se está presentando un informe defensorial, o desde donde se está realizando

una supervisión de la calidad de los servicios de salud o educación, genera en los televidentes el sentimiento de que no están solos en la búsqueda de solución a sus problemas.

Además, el programa de televisión *De la Mano con la Defensoría*, emitido por el canal del Estado,¹⁵ le permite a la institución contar con una tribuna semanal para dar a conocer las funciones que cumple, esto es, promover los derechos de las personas, precisar los procedimientos para protegerlos en el caso de que sean vulnerados, exponer las acciones que desarrolla en distintos lugares del país e invitar a la población a compartir sus experiencias, con la finalidad de ir corrigiendo las deficiencias que se detecten en el funcionamiento de las instituciones públicas.

- **La página web**

La página web de la Defensoría del Pueblo, <www.defensoria.gob.pe>, se ha constituido en un importante medio de enlace con la ciudadanía y los medios de comunicación. Con sus actuales características, no sólo permite acceder a los informes defensoriales o a las notas de prensa que informan sobre el quehacer cotidiano de la institución, sino que facilita a los ciudadanos la posibilidad de hacer una consulta o presentar una queja desde cualquier punto del país, sin necesidad de trasladarse hasta una oficina defensorial.

Durante el 2007, en comparación con el 2006, se ha incrementado consistentemente el número de quejas que llegan a la Defensoría del Pueblo mediante la página web, lo que confirma la importancia de esta vía para contribuir a buscar soluciones a los problemas de los ciudadanos más necesitados.

- **Actividades paralelas de la Oficina de Comunicación e Imagen Institucional**

Durante todo el año, la Oficina de Comunicación e Imagen Institucional lleva adelante una serie de actividades —vía los medios de comunicación y las publicaciones— con el fin de difundir el trabajo de la Defensoría del Pueblo.

A lo largo de la semana, en esta oficina se selecciona el material informativo que se propone incorporar en la agenda de los medios de comunicación y se coordina la realización de entrevistas con los voceros institucionales de los diversos medios, a quienes además se les entrega material informativo, debidamente procesado y adecuado a las necesidades periodísticas.

15 Durante el 2007, el programa se transmitió los sábados a las 18 horas. Al cierre de la edición de este Informe, la transmisión se produce los domingos a las 17:30 horas.

La presentación de un informe defensorial —que es producto de una exhaustiva investigación— se suele realizar en conferencias de prensa desarrolladas antes, durante y después de hacerse público el referido documento. Además de convocar a los representantes de los medios masivos, habitualmente se prepara para ellos una carpeta con el material informativo necesario —notas de prensa, ayudas memoria, material gráfico, etcétera— y se elabora un plan de difusión ajustado a las normas básicas del seguimiento profesional.

La importante presencia de la Defensoría del Pueblo en los medios de comunicación es el resultado de un trabajo planificado, que se concreta en la reunión semanal que tienen los miembros de esta oficina con los adjuntos y los jefes de programa. En estos encuentros de trabajo, se actualizan los datos sobre las tareas emprendidas que deben ponerse en conocimiento de la prensa, y además se planifican las acciones que se desarrollarán en los días siguientes. En resumen, la reunión semanal es la base para elaborar la agenda periodística de la Defensoría durante ese lapso, lo que no significa dejar de atender los hechos coyunturales que se puedan suscitar inesperadamente en cualquier lugar del país.

Asimismo, forma parte de las labores de la Oficina de Comunicaciones e Imagen Institucional registrar, mediante fotografías y videos, las actividades que lleva a cabo la Defensoría. Esto garantiza que la institución cuente con un archivo propio actualizado. Los materiales producidos suelen ser puestos a disposición de los medios informativos.

CAPÍTULO 2

INTERVENCIONES DEFENSORIALES PRIORITARIAS

2.1 Derechos civiles y políticos

2.1.1 Vida e integridad personal

A. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

Durante el período que abarca el presente informe, la Defensoría del Pueblo observó con preocupación la subsistencia de casos de presunta tortura y tratos crueles, inhumanos o degradantes atribuidos a efectivos de la Policía Nacional del Perú (PNP) y miembros de las Fuerzas Armadas (FF. AA.). Algunos de los casos fueron también presuntamente cometidos por agentes del Instituto Nacional Penitenciario (INPE). En menor medida se conocieron situaciones de afectación a la vida.

Al igual que en períodos anteriores, los actos de presunta tortura y tratos crueles, inhumanos o degradantes atribuidos a efectivos policiales fueron, en su mayoría, contra personas que vieron afectada su integridad personal durante la detención en la vía pública o durante su permanencia en la dependencia policial.

En el caso de las FF. AA., las víctimas de tales hechos fueron mayoritariamente jóvenes que venían realizando el servicio militar, con el agravante de que algunos de ellos eran menores de edad. Este hecho pone en evidencia el incumplimiento de la Ley N° 27178,¹ que dispone que sólo los mayores de 18 años pueden ser incorporados al servicio activo.

En diciembre del 2007 se presentó el Informe Defensorial N° 128, «El Estado frente a las víctimas de la violencia. ¿Hacia dónde vamos en políticas de reparación de justicia?»,² en el cual se presentaron y analizaron las 139 quejas por presunta tortura y tratos crueles, inhumanos o degradantes atribuidos a efectivos de la

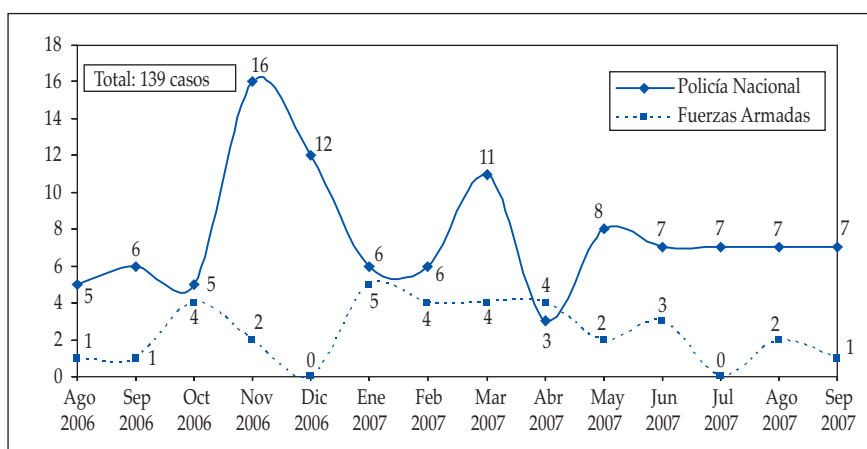
1 Ley N° 27178, Ley del Servicio Militar. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 29 de septiembre de 1999.

2 El Informe Defensorial N° 128, «El Estado frente a las víctimas de la violencia. ¿Hacia dónde vamos en políticas de reparación de justicia?», fue elaborado por la Adjunta para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad. El texto completo de este informe está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

PNP y las FF. AA. recibidas por la Defensoría del Pueblo entre agosto del 2006 y diciembre del 2007. De estos casos, 106 corresponden a la PNP (76%), mientras que 33 fueron atribuidos a las FF. AA. (24%).

En el gráfico N° 1 se muestra la evolución del número de quejas por afectación a la integridad personal investigadas por la Defensoría del Pueblo desde agosto del 2006 hasta septiembre del 2007.

Gráfico N° 1
Casos de presunta tortura y tratos crueles, inhumanos o degradantes
según institución y fecha de presentación de la queja



Fuente: Defensoría del Pueblo.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Teniendo en cuenta estos datos y considerando, además, las cifras contenidas en anteriores informes defensoriales,³ se concluye que el número de quejas presentadas ante la Defensoría del Pueblo por casos de presunta tortura y tratos crueles, inhumanos o degradantes aún es considerablemente alto. Durante el año 2005, la Defensoría del Pueblo registró 76 casos de presunta tortura y tratos crueles, inhumanos o degradantes —58 contra la PNP y 18 contra las FF. AA.—, mientras que en el año 2006 se recibieron 106 casos —78 contra la PNP y 28 contra las FF. AA.—. Durante los meses de enero a septiembre del año 2007, la Defensoría del Pueblo investigó 87 casos de quejas sobre afectación a la integridad personal en contra de la PNP —62 casos— y las FF. AA. —25 casos—.

3 Informe Defensorial N° 112, «El difícil camino de la reconciliación. Justicia y reparación para las víctimas de la violencia», elaborado por la Adjunta para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad. Lima, 2006. El texto completo está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

En lo que a las quejas contra el INPE se refiere, la Defensoría del Pueblo registró casos de presunta tortura y tratos crueles, inhumanos o degradantes en agravio de internos de diversos centros de reclusión del país. Algunos de estos hechos, al parecer, se presentaron como una forma de castigo ante una falta cometida por los internos.

Finalmente, la Defensoría del Pueblo conoció diversas quejas por afectación a la integridad personal, presuntamente cometidas por docentes y autoridades educativas en agravio de los alumnos y alumnas; gran parte de estos hechos se produjeron debido al abuso de los mecanismos de corrección y disciplina. También se investigaron casos de afectación a este derecho atribuidos a personal del serenazgo, principalmente en las ciudades de Lima y Cusco.

De acuerdo con lo señalado en el Informe Defensorial N° 128, la subsistencia de casos de presunta tortura y tratos crueles, inhumanos o degradantes se debe principalmente a la falta de investigación y sanción de estos hechos. En efecto, en el ámbito de la administración de justicia quedan pendientes de solución diversos problemas que impiden que las denuncias por presunta tortura sean investigadas adecuadamente con la finalidad de determinar las responsabilidades e imponer sanciones que correspondan a la gravedad del ilícito cometido.

Durante el año 2007, las autoridades jurisdiccionales expedieron únicamente tres sentencias condenatorias por el delito de tortura, todas ellas contra efectivos de la PNP, las cuales tuvieron como víctimas del abuso policial a César Ayaucán Arguedas, Ricardo Huaranga Félix y Yuri Cancho Quispe. De estas tres sentencias, únicamente la primera —César Ayaucán Arguedas— tiene el carácter de definitiva. Las dos restantes —Ricardo Huaranga Félix y Yuri Cancho Quispe— cuentan con sentencia de primera instancia emitida por la Sala Penal Nacional y la Primera Sala Penal de Ayacucho, respectivamente, estando pendientes de pronunciamiento por parte de la Corte Suprema de Justicia.

Un aspecto que conviene señalar respecto de las sentencias expedidas por el Poder Judicial (PJ), es que, en muchos de los casos, las penas impuestas anteriormente a los autores de los actos de tortura estuvieron por debajo del mínimo legal,⁴ sin que los magistrados del PJ justificaran suficientemente las razones de la imposición de estas penas. Por otro lado, en lo que respecta a las reparaciones civiles, éstas en muchos casos fueron poco significativas en relación con los daños y perjuicios ocasionados por los actos de tortura.

Frente a los casos de afectación a la integridad personal, la Defensoría del Pueblo realizó visitas periódicas a las dependencias policiales, bases militares y

4 Desde la incorporación del delito de tortura en el año 1998 hasta el año 2006, sólo se expedieron ocho sentencias condenatorias de este delito.

establecimientos penitenciarios, con la finalidad de contribuir a que se respeten los derechos de las personas. Estas visitas también permitieron recabar información sobre las quejas presentadas y formular recomendaciones a las autoridades para la investigación de los hechos. Se realizaron actuaciones similares en los casos de afectación a la integridad personal atribuida a docentes y autoridades educativas, así como al personal de serenazgo.

Por otro lado, y con la finalidad de prevenir estos hechos, la Defensoría del Pueblo realizó diversos eventos de capacitación dirigidos a los funcionarios antes mencionados. Así por ejemplo, la Oficina Defensorial de Lima organizó, en diciembre del 2007, un taller sobre prevención de la tortura que contó con la participación de 50 efectivos de la PNP, representantes del Ministerio Público (MP) y médicos legistas. Por su parte, la Oficina Defensorial de Tacna realizó un taller de capacitación sobre el derecho a la integridad personal dirigido a 80 efectivos policiales. Eventos similares se desarrollaron en otras zonas del país en torno a temas tales como el derecho a la integridad personal, la prevención de la tortura, los derechos de las personas privadas de libertad y de las que cumplen servicio militar, entre otros.

Particularmente relevante fue la presentación del módulo de capacitación denominado «Rol del Serenazgo» ante los funcionarios de la Dirección de Seguridad Ciudadana de los distritos de Lima Metropolitana y el Callao. La finalidad de este módulo es coadyuvar en la capacitación del personal de serenazgo, para que ejerza sus funciones en un marco de respeto de los derechos fundamentales de las personas.

Finalmente, en el ámbito de la prevención de la tortura, la Defensoría del Pueblo considera necesario que el Estado peruano implemente, en el más breve plazo, el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura establecido por el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes,⁵ ratificado por el Estado peruano mediante Decreto Supremo N° 044-2006-RE, del 25 de julio del 2006.

Como se recordará, el citado protocolo facultativo establece un sistema que busca prevenir los casos de tortura y tratos crueles a través de visitas periódicas y sin previo aviso, a cargo de órganos internacionales y nacionales independientes, a los lugares en que se encuentran las personas privadas de la libertad. Para tal efecto, se creó, en el mismo protocolo facultativo, el Subcomité para la Prevención de la Tortura de Naciones Unidas, y se estableció la obligación de los Estados miembros de crear o designar un Mecanismo Nacional de Prevención, a más tardar un año después de la entrada en vigor del protocolo. Este plazo venció para nuestro país el 14 de octubre del 2007.

5 Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, ratificado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución N° 77/199 del 18 de diciembre del 2002.

B. Comportamiento de las entidades

a. PNP

Un número relevante de quejas contra la PNP está vinculado con la afectación del derecho a la integridad personal de los ciudadanos y las ciudadanas. Esta situación es particularmente preocupante por tratarse una institución encargada de proteger a la ciudadanía.

En lo que se refiere a la investigación de las denuncias por presunta tortura y tratos crueles, inhumanos o degradantes, se advirtió la subsistencia de algunos problemas que fueron reportados en el período anterior. Así por ejemplo, todavía se advierte que los órganos administrativos de la institución policial —las inspeccionorías— intervienen en la investigación de los casos de afectación a la integridad personal, pese a que la investigación de éstos debe efectuarse en la vía penal.

De igual modo, se observaron algunas insuficiencias en la investigación del delito por parte de las comisarías, tales como la demora en las investigaciones preliminares a cargo de la PNP.

b. FF. AA.

Se registraron diversos casos de afectación a la integridad personal, principalmente en agravio de soldados que venían realizando el servicio militar. Tales hechos ocasionaron, en algunos casos, la desertión de los soldados o su negativa a retornar a la base militar luego de culminado su permiso.

Asimismo, resulta preocupante constatar que algunos de los casos de presunta tortura y tratos crueles, inhumanos o degradantes afectaron a adolescentes menores de 18 años de edad. Ello evidencia que las autoridades militares vienen incumpliendo las disposiciones de la Ley del Servicio Militar, que prohíbe la incorporación al servicio militar de menores de edad.

Así, si bien en algunos casos las autoridades militares adoptaron las medidas pertinentes para evitar la repetición de los hechos, en otros, las investigaciones realizadas por las oficinas de inspección concluyeron en la no responsabilidad de los efectivos militares presuntamente involucrados, a pesar de la existencia de indicios sobre la vulneración de la integridad personal.

c. INPE

La Defensoría del Pueblo recibió diversas quejas, por parte de los internos e internas de establecimientos penitenciarios, por presuntas torturas y tratos crueles, inhumanos o degradantes en contra de funcionarios del INPE, en diversas localidades del país.

d. Ministerio Público

Las actuaciones realizadas por la Defensoría del Pueblo permitieron advertir algunas insuficiencias en la actuación del MP respecto a las denuncias vinculadas a los casos de afectación a la integridad personal. Estos problemas estuvieron relacionados principalmente con la demora en las investigaciones preliminares.

Otros problemas detectados son la falta de conducción de las investigaciones por parte de los representantes del MP, quienes en muchos de los casos dejan en manos de la PNP la investigación de los hechos, olvidando su papel conductor de la investigación preliminar del delito.

C. Casos ilustrativos

a. Caso del ciudadano Carlos Huerta Escate: presuntos maltratos cometidos por efectivos de la Comisaría de Páucar del Sara Sara (Expediente N° 424-2007/DP-PUQ)

El 16 de julio del 2007, el ciudadano Carlos Huerta Escate presentó una queja contra los efectivos policiales de Pausa, provincia de Páucar del Sara Sara, departamento de Ayacucho. El señor Huerta Escate señaló haber sido detenido arbitrariamente el 7 de junio del 2007, cuando se encontraba ejerciendo su función de abogado en la referida dependencia policial, oportunidad en la cual también, según su testimonio, fue agredido física y psicológicamente.

Teniendo en cuenta que el recurrente había denunciado los hechos ante la Fiscalía Provincial de Páucar del Sara Sara, con fecha 17 de julio del 2007, la Defensoría del Pueblo solicitó a la mencionada fiscalía remitir información respecto a la denuncia del ciudadano. Asimismo, se solicitó se dispusiera que el presunto afectado fuera examinado por el médico legista de Ica, de acuerdo con la aplicación del Protocolo de Reconocimiento Médico Legal para la Detección de Lesiones o Muerte Resultante de Tortura.⁶

Mediante Oficio N° 968-07-FPMPSS-MP, de fecha 12 de octubre del 2007, la Fiscalía Provincial de Páucar del Sara Sara informó a la Defensoría del Pueblo sobre la formalización de la denuncia penal contra cuatro efectivos de la Comisaría de Pausa por los delitos de coacción, tortura y abuso de autoridad en agravio del recurrente.

6 Protocolo de Reconocimiento Médico Legal para la Detección de Lesiones o Muerte Resultante de Tortura, aprobado mediante Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público N° 705-98-MP-CEMP. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 4 de noviembre de 1998.

b. Caso del ciudadano Sael Alanya Quispe: presunta tortura en agravio de soldado que venía prestando el servicio militar (Expediente N° 622-2007/DP-LM)

El 14 de agosto del 2007, se recibió la queja del soldado Sael Alanya Quispe, quien solicitó la intervención de la Defensoría del Pueblo debido a los presuntos actos de tortura cometidos en agravio de él por efectivos de la Compañía Especial de Comandos N° 031-Pachacútec del Ejército Peruano de Pichanaki, provincia de Chanchamayo, departamento de Junín, dependencia donde venía prestando servicio militar desde marzo del 2007.

El soldado Alanya señaló que el 29 de julio del 2007, el teniente EP Jorge Chan Reátegui les encargó, a él y a un compañero suyo, que buscaran a un soldado desertor. Alanya retornó solo a la base de Pichanaki, pues su compañero de búsqueda aprovechó la oportunidad y desertó. Entonces, siempre según el testimonio de Alanya, el teniente Chan Reátegui dispuso que el sargento EP Julio Aranda Surichaqui lo castigara. Así, él señala que durante los días 30 y 31 de julio fue maltratado físicamente con golpes de puño en la cara y en el estómago; asimismo, fue sumergido en el agua hasta casi ahogarse y sometido a descargas eléctricas.

Al recibir esta denuncia, la Defensoría del Pueblo realizó una visita al distrito de Pichanaki con la finalidad de entrevistar al recurrente y recabar mayores datos con relación a su queja. Asimismo, en esta visita se realizaron coordinaciones con el comisario de Pichanaki, con el médico legista y con el Fiscal Provincial de Chanchamayo, para la recepción de la denuncia del ciudadano y de la evaluación médico-legal respectiva. Además, participó en la diligencia de constatación de los hechos realizada por el MP en la Compañía Especial de Comandos N° 031-Pachacútec.

El caso se encuentra en investigación a cargo de la Tercera Fiscalía Provincial de Huancayo. La Defensoría del Pueblo viene efectuando el seguimiento de esta denuncia.

2.1.2 Libertad personal

A. Diagnóstico y líneas de acción defensoriales

La Defensoría del Pueblo conoció diversos casos de afectación a la libertad personal. Algunos de estos casos tuvieron lugar debido a la privación de la libertad de las personas sin la existencia de un mandato judicial o la concurrencia de la flagrancia delictiva, lo que contraviene el artículo 2° inciso 24) de la Constitución Política del Perú. Así, en estos casos, la sospecha de la comisión de un delito o la existencia de una denuncia fueron suficientes para que los efectivos policiales procedieran a la detención de los ciudadanos y ciudadanas. Es necesario señalar que esta práctica ilegal, ocurrida en años anteriores, fue puesta de manifiesto en los

informes defensoriales N° 91, «Afectaciones a la vida y presuntas torturas, tratos crueles, inhumanos o degradantes atribuidos a efectivos de la Policía Nacional»⁷ y N° 112, «El difícil camino de la reconciliación. Justicia y reparación para las víctimas de la violencia».

Durante el período que abarca el presente informe, también se presentaron casos de detención arbitraria debido a la expedición, por parte de los jueces, de requisitorias ilegales. Respecto a este tema, la supervisión efectuada por la Defensoría del Pueblo permitió evidenciar la continuidad en la emisión de mandatos de detención, órdenes de captura e impedimentos de salida del país sin los datos de identificación suficientes del procesado o procesada —señalados por el artículo 3° de la Ley N° 27411,⁸ Ley que Regula el Procedimiento en los Casos de Homonimia, modificada por la Ley N° 28121⁹—, aunque en menor medida que en años anteriores.

Cabe señalar también que uno de los problemas que aún persisten hasta la actualidad es la ejecución, por algunos efectivos de la PNP, de requisitorias que no cuentan con los datos mínimos de identidad, a pesar de la existencia de normatividad explícita que faculta a la PNP a devolver a los órganos jurisdiccionales aquellas mandatos de detención, órdenes de captura e impedimentos de salida del país que no contengan información mínima sobre la persona procesada por la justicia.

El afán de los jueces por cumplir con los requisitos señalados en la ley condujo también, en no pocas ocasiones, a que los operadores de justicia obtuvieran la información sobre los datos de identidad de los procesados utilizando únicamente la base de datos del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), sin realizar una debida investigación preliminar que concluyera con una adecuada individualización del procesado. Esta situación causó graves vulneraciones al derecho a la libertad personal de ciudadanos y ciudadanas inocentes, quienes fueron involucrados en procesos judiciales sólo por tener nombres similares que los verdaderos procesados y procesadas.

Otros problemas que continuaron detectándose en el PJ estuvieron vinculados a la falta de levantamiento de los mandatos de detención, órdenes de captura o impedimentos de salida del país en los procesos ya fenecidos por absolución del procesado o cumplimiento de la pena por el sentenciado.

7 Informe Defensorial N° 91, «Afectaciones a la vida y presuntas torturas, tratos crueles, inhumanos o degradantes atribuidos a efectivos de la Policía Nacional», Lima, 2005. El texto del informe está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

8 Ley N° 27411, que regula el procedimiento en los casos de homonimia. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 27 de enero del 2001.

9 Ley N° 28121, que modifica los artículos 3° y 8° de la Ley N° 27411. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 16 de diciembre del 2003.

Asimismo, en algunas zonas del país se advirtió la falta de coordinación entre la PNP y las rondas campesinas para enfrentar a la delincuencia, lo cual suscitó, en ocasiones, detenciones arbitrarias por parte de estas últimas.

Finalmente, constituye una preocupación de la Defensoría del Pueblo la existencia de un significativo número de casos de afectación a la libertad personal atribuidas a las FF. AA. a causa de reclutamientos indebidos de personas menores de 18 años, quienes fueron incorporadas al servicio militar pese a la prohibición legal señalada por la Ley N° 27178.

Con el fin de contribuir a superar la problemática descrita, la Defensoría del Pueblo, a través de sus oficinas defensoriales, realizó visitas periódicas y sin previo aviso a las distintas dependencias policiales, con el objeto de verificar el respeto por los derechos de las personas detenidas y atender posibles casos de vulneración de su libertad personal. Estas visitas se realizaron en todo el país, habiéndose prestado especial atención a los complejos y puestos policiales ubicados en zonas de frontera, así como a las unidades de la Policía Judicial de las distintas regiones del Perú.

Por otro lado, durante el año 2007, la Defensoría del Pueblo promovió una mejor coordinación entre las autoridades del PJ y la PNP, tanto para la verificación de las requisitorias vigentes como para la oportuna solución de la situación jurídica de las personas indebidamente detenidas como producto de una deficiente o inadecuada investigación preliminar. Se gestionó, adicionalmente y a solicitud de los recurrentes, el levantamiento de los mandatos de detención, órdenes de captura e impedimentos de salida del país que no fueron regularizados en forma oportuna, y se hizo el seguimiento correspondiente al trámite de los procedimientos de homonimia.

En este contexto, se promovieron espacios de capacitación y conversatorios sobre la Ley N° 27411, los cuales contaron con la participación de funcionarios de la PNP, el PJ y el MP.

Asimismo, la Defensoría del Pueblo realizó intervenciones, conjuntas y coordinadas con la PNP, en situaciones de conflicto —paros, mítines, huelgas y otros— que generaban la privación del derecho a la libertad personal. Igualmente, se desarrollaron reuniones con los representantes de las rondas campesinas de las regiones donde se detectaron problemas de afectación a la libertad personal, a fin de guiar su actuación en el marco legal vigente, exhortando, además, a las comisarías de la zona a iniciar canales de coordinación con las rondas campesinas del sector.

En marzo del 2007, se publicó el Informe Defensorial N° 118, «Afectación de los derechos a la libertad personal e identidad por mandatos de detención ilegales»,¹⁰

10 El Informe Defensorial N° 118, «Afectación de los derechos a la libertad personal e identidad por mandatos de detención ilegales», fue elaborado por el Programa de Protección de Derechos en

en el cual se detalla la actuación de la Defensoría del Pueblo ante la privación arbitraria de la libertad de un significativo número de personas homónimas o con nombres similares a los del procesado, debido a la expedición de mandatos de detención sin los datos necesarios para la identificación e individualización del requisitoriado.

Asimismo, en mayo del 2007 se aprobó el proyecto «Fortalecimiento de las capacidades de los operadores de la administración de justicia con relación a las normas de detención de personas», presentado por la Defensoría del Pueblo, que se viene ejecutando con el apoyo financiero de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (OEA), por medio de la Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral de la Agencia Interamericana para la Cooperación y el Desarrollo.

Con relación a los casos de alistamiento indebido de personas menores de 18 años, la Defensoría del Pueblo realizó coordinaciones con las dependencias militares respectivas, con la finalidad de conseguir que den de baja a estos adolescentes y los entreguen a sus padres, lo cual se consiguió en todos los casos.

Adicionalmente, con la finalidad de prevenir la incorporación de menores de edad en el servicio militar activo, se realizaron visitas a diversas bases militares, especialmente a aquellas en las cuales se detectó el mayor número de casos. También se sostuvieron reuniones con las autoridades militares para informarles sobre los alcances de la Ley del Servicio Militar, recomendándoles su estricto cumplimiento.

B. Comportamiento de las entidades

a. PNP

Se registraron casos de detención arbitraria por parte de efectivos de la PNP, debido a la inobservancia de los supuestos de mandato judicial y flagrante delito para detener una persona. Igualmente, se conocieron casos de privación arbitraria de la libertad por la ejecución de mandatos de detención expedidos sin los requisitos de identificación mínimos que permitieran individualizar a la persona procesada. De acuerdo con la Ley N° 27411, modificada por Ley N° 28121, los requisitos son: nombre y apellidos completos, edad, sexo, fecha y lugar de nacimiento, documento de identidad, domicilio, de ser posible fotografía, características físicas, talla y contextura, cicatrices, tatuajes u otras señas particulares, nombres de los padres, grado de instrucción, profesión u ocupación, estado civil y nacionalidad.

Dependencias Policiales de la Adjuntía para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad. El texto completo de este informe está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

Un problema detectado de manera recurrente durante el período que abarca el presente informe fue que, a nivel nacional, existe un inadecuado flujo de información a los familiares sobre la situación de los detenidos, lo cual ha generado en muchas ocasiones la percepción de abuso policial.

Por otro lado, la Defensoría del Pueblo recibió también, aunque en menor número, quejas referidas a actos de maltrato a los ciudadanos que recurren a las dependencias policiales, cierta prepotencia en el trato a las personas detenidas, cobros arbitrarios por la recepción de denuncias o por la expedición de copias de las denuncias, y retraso en la investigación preliminar.

b. Ministerio Público

La falta de diligencia en el seguimiento del procedimiento para la identificación e individualización de los procesados ocasionó que, en un número significativo de casos, se involucrara a personas inocentes en procesos penales, únicamente debido a que contaban con nombres similares a los ciudadanos realmente requeridos por la justicia.

La inadecuada conducción de la investigación preliminar, que atiende únicamente a la información proveniente de la base de datos del RENIEC, sin considerar otras fuentes, generó afectaciones a derechos fundamentales como la libertad personal, la identidad y el debido proceso.

c. Poder Judicial

Aunque en menor medida que en años anteriores, la Defensoría del Pueblo observó que los magistrados del PJ aún continúan expidiendo mandatos de detención sin contar con los datos de identificación obligatorios señalados en la Ley N° 27411. En otras oportunidades, también se advirtió la expedición de requisitorias con los datos obtenidos del RENIEC.

Por otro lado, uno de los problemas centrales del período fue la falta de asignación de un presupuesto adecuado tanto para el traslado de las personas requisitorias hacia los órganos jurisdiccionales requirentes, como para la atención de sus condiciones básicas de detención —colchones y alimentación, entre otras—.

En los diferentes casos conocidos por la Defensoría del Pueblo en los cuales ocurrieron detenciones arbitrarias en virtud de mandatos de detención emitidos contra personas inocentes pero que tenían nombres similares a los de los procesados, la respuesta de los órganos jurisdiccionales continuó siendo variada. En algunas oportunidades, una vez detectada la irregularidad, el órgano jurisdiccional optó acertadamente por excluir al ciudadano del proceso, mientras que en otras,

lamentablemente, decidió mantener a los ciudadanos en el proceso hasta su absolución. La Defensoría del Pueblo intervino en estos últimos casos recomendando reconsiderar la exclusión de la persona inocente.

d. FF. AA.

Se identificaron casos de alistamiento indebido de menores de 18 años, pese a que las normas vigentes establecen la prohibición de incorporar a estas personas al servicio activo. En algunos casos, los jóvenes supuestamente decidieron incorporarse «voluntariamente» a las FF. AA., debido a la inadecuada información recibida.

También se recibieron solicitudes de intervención de los padres y/o familiares de los soldados, debido a la poca o nula información brindada por las autoridades militares respecto a la dependencia militar donde sus familiares venían prestando el servicio militar.

C. Casos ilustrativos

a. Caso del ciudadano Wilder Salazar Sánchez: detención arbitraria por mandato de detención emitido con nombres similares a los del verdadero procesado (Expediente N° 107-2007/DP-LM)

El 28 de noviembre del 2007, la Defensoría del Pueblo realizó una visita de supervisión a la Comisaría de Jaén, constatando la detención del señor Wilder Salazar Sánchez, identificado con DNI N° 42494999, natural de Aramango, provincia de Bagua, departamento de Amazonas, desde del 22 de noviembre del 2007, en virtud de un mandato de detención emitido por la Segunda Sala Mixta de La Merced por el delito de violación de la libertad sexual. El ciudadano manifestó ser inocente del delito que se le imputaba y no conocer la ciudad de La Merced.

Frente a este hecho, comisionados del Módulo de Atención de La Merced procedieron a revisar el expediente de la Segunda Sala Mixta de La Merced, detectando que la denuncia se había formulado contra el ciudadano Wilmer Salazar Sánchez, natural del distrito de Huancabamba, provincia de Oxapampa, departamento de Pasco. Del mismo modo, la formalización de la denuncia presentada por la Fiscalía Mixta de Oxapampa consignó como presunto autor a Wilmer Salazar Sánchez. Sin embargo, en los medios de prueba se adjuntó la ficha RENIEC del ciudadano Wilder Salazar Sánchez. Cabe señalar que el auto apertorio de instrucción también se realizó contra Wilmer Salazar Sánchez.

El mismo expediente indicaba que, con posterioridad, la Fiscal Provincial Mixta de Oxapampa solicitó la ampliación del plazo de instrucción consignando erróneamente los datos del ciudadano Wilder Salazar Sánchez. Por su parte, el Juez del Juzgado Mixto de Oxapampa solicitó su captura. En adelante, la Fiscal

Superior formuló acusación contra Wilder Salazar Sánchez, lo cual dio lugar a que la Segunda Sala Mixta ordenase la detención del ciudadano en mención.

La Defensoría del Pueblo verificó que en la base de datos del RENIEC existen tres personas con el nombre de Wilder Salazar Sánchez y otra con el nombre de Wilmer Salazar Sánchez. Con esta información, y dado que el señor Wilder Salazar Sánchez fue derivado a Chiclayo para luego ser trasladado a La Merced, se apoyó a los familiares del recurrente en la presentación de un hábeas corpus ante el Décimo Juzgado Penal de Lambayeque.

Luego de que el recurrente fue puesto a disposición de la Segunda Sala Mixta de La Merced, la Defensoría del Pueblo presentó a los integrantes de esta sala los resultados de su investigación. Ellos, en audiencia del 12 de diciembre del 2007, dejaron sin efecto la orden de detención y dispusieron la inmediata libertad del ciudadano, al llegar a la conclusión de que se trataba de una persona distinta del procesado.

Por su parte, el Décimo Juzgado Penal de Lambayeque, mediante sentencia del 15 de diciembre del 2007, declaró fundado el hábeas corpus, recomendando a la Segunda Sala Mixta de La Merced no incurrir nuevamente en acciones u omisiones que conduzcan a la privación de la libertad de ciudadanos inocentes.

b. Caso del ciudadano Ángel Eduardo Vargas Vargas: intervención de oficio ante presunta vulneración de la libertad personal por efectivos policiales (Expediente N° 139-2007/DP-CN)

El 25 de enero del 2007, a través de los medios de comunicación, la Defensoría tomó conocimiento de que el ciudadano Ángel Eduardo Vargas Vargas había sido intervenido por personal policial de la División de Investigación Criminal (DIVINCRI) de Lima Norte, por presunto delito de robo agravado, sin ser la persona denunciada. La citada noticia señalaba también que el ciudadano fue impedido de presentar su denuncia contra los efectivos policiales que intentaron detenerlo en forma arbitraria.

La Defensoría del Pueblo se entrevistó con el Jefe de la DIVINCRI Norte, quien facilitó toda la información requerida sobre el caso del ciudadano Vargas Vargas, manifestando que, efectivamente, se había incurrido en error al intentar detener al indicado ciudadano, ya que tenía características físicas similares a las de una persona requisitoria.

Asimismo, un representante de la Defensoría del Pueblo se constituyó en la Comisaría de Tahuantisuyo, en donde se verificó que el señor Vargas Vargas presentó su denuncia por delito contra la libertad individual en la modalidad de tentativa de secuestro, la cual había sido ya puesta en conocimiento del representante del MP de Lima Norte.

El 26 de junio del 2007, la titular de la Sexta Fiscalía Provincial Penal del Cono Norte de Lima formalizó denuncia penal contra los efectivos policiales intervinientes por el delito de abuso de autoridad, siendo remitido el caso ante el PJ.

Al haberse verificado que la actuación policial fue ilegal, el Jefe de la DIVINCRI Norte reconoció el error por parte de su personal y adoptó las medidas de sanción disciplinaria correspondientes.

c. Caso del adolescente Hugo Mullisaca Puma: alistamiento indebido en el servicio militar (Expediente N° 449-2007/DP-PUN)

El 19 de marzo del 2007, el ciudadano Andrés Mullisaca Vilavila presentó una queja contra el Cuartel José Joaquín Inclán N° 04 de Juliaca, Puno, debido al reclutamiento arbitrario de su hijo Hugo Mullisaca Puma, de 16 años de edad, hecho ocurrido el 6 de marzo del 2007.

El ciudadano señaló haber conversado con su hijo el 13 de marzo en las instalaciones de la referida dependencia militar, pero expresó su preocupación por no haber podido entrevistarse con ninguna autoridad militar para solucionar el caso. Asimismo, indicó que su hijo venía cursando el quinto año de secundaria en la Institución Educativa Adventista Agroindustrial de la provincia de Sandía, departamento de Puno.

En actuación inmediata, la Defensoría del Pueblo realizó una visita al Cuartel José Joaquín Inclán. En esa oportunidad se sostuvo una entrevista con el jefe de la citada dependencia militar, quien informó que el adolescente se presentó voluntariamente al servicio, mostrando en ese acto el compromiso firmado por el soldado.

Teniendo en cuenta que la Ley del Servicio Militar prohíbe expresamente la incorporación de menores de 18 años al servicio militar activo, se recomendó a la citada autoridad gestionar la baja del adolescente por haber sido alistado indebidamente en el Ejército. Esta recomendación fue acogida por el Jefe del Cuartel José Joaquín Inclán N° 04 de Juliaca, quien el mismo día dispuso la entrega del adolescente Hugo Mullisaca Puma a su padre.

2.1.3 Igualdad y no discriminación

A. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

La discriminación continúa siendo uno de los problemas más graves que afectan a la sociedad, pues perpetúa un contexto de desintegración en el que ciertos sectores e instituciones vulneran los derechos de grupos que son considerados como diferentes y hasta inferiores. Las prácticas discriminatorias en nuestra colectividad

son frecuentes. Su eliminación es una tarea que debe atenderse de inmediato, toda vez que constituye un obstáculo importante para construir una verdadera nación de ciudadanos y ciudadanas.

Esta intolerancia ha contribuido a que en amplios sectores de la sociedad la discriminación sea percibida como un modo «natural» de tratar a determinadas personas. Así, se ha construido un imaginario social centrado en la afirmación de que determinadas identidades étnicas o raciales, modelos culturales, estéticos y religiosos son considerados superiores con relación a otros. Como resultado de este proceso, se intensifican las brechas étnicas y sociales, lo que afecta al conjunto de la sociedad y en particular a sus integrantes más vulnerables, como son las personas con discapacidad, los adultos mayores, las mujeres, los campesinos y las personas que viven con VIH-sida, entre otros.

La falta de comprensión de las causas del problema es un elemento adicional que contribuye a mantener la exclusión cotidiana en el ámbito de las relaciones sociales, familiares y personales; en el disfrute de los recursos y servicios; en los espacios educativos y laborales. Por ello, entender mejor la naturaleza de la discriminación permitirá enfrentar de manera integral sus consecuencias.

Teniendo en cuenta esta situación, la Defensoría del Pueblo publicó en el mes de septiembre del 2007 el Documento Defensorial N° 002, «La discriminación en el Perú: problemática, normatividad y tareas pendientes».¹¹ Esta investigación constituye el primer esfuerzo que realiza una institución estatal por abordar de manera integral la problemática de la discriminación exponiendo casos concretos, analizando las normas vigentes y evaluando la actuación de las distintas instituciones del Estado.

Este documento defensorial permitió advertir que el Estado aún no ha desplegado una política consistente y eficaz, que permita enfrentar adecuadamente esta problemática. Si bien en el ámbito internacional se ratificaron los principales instrumentos de lucha contra la discriminación y en el ámbito interno se emitieron diversas normas orientadas a la promoción de la igualdad, la facilitación del ejercicio de los derechos, la protección de las personas y la sanción penal frente a actos de discriminación, los avances hacia una efectiva erradicación de este mal todavía son escasos.

Las políticas públicas que deberían estar destinadas a eliminar las desigualdades y las inequidades resultaron insuficientes y, en algunos casos, contribuyeron a preservarlas. Por ejemplo, la actual previsión del gasto y asignación

11 El Documento Defensorial N° 002, «La discriminación en el Perú: problemática, normatividad y tareas pendientes», fue elaborado por la Adjuntía para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad. El texto completo de este documento está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

de prioridades en temas como la educación, la salud, el transporte público, el agua potable y el saneamiento no permiten a las poblaciones de zonas rurales, urbano-marginales y de escasos recursos económicos acceder adecuadamente al disfrute de sus derechos.

Asimismo, se observó que algunas autoridades respondieron inadecuadamente a la necesidad de investigar y sancionar los casos de discriminación que se presentaron. En efecto, algunos funcionarios no perciben que muchas de sus acciones constituyen prácticas discriminatorias y tampoco conocen qué acciones y medidas deben desarrollar para prevenir estas situaciones.

De este modo, la Defensoría del Pueblo ha recibido quejas referidas, fundamentalmente, a vulneraciones al acceso al trabajo por la exigencia de requisitos discriminatorios en los anuncios de ofertas de empleo. También se conocieron casos vinculados a la restricción del derecho a la educación de adolescentes gestantes y de estudiantes que aceptaban su homosexualidad. Los padres de familia, así como el personal de las instituciones educativas, consideraron que estas personas constituían un mal ejemplo para los demás estudiantes y actuaron de acuerdo con este criterio.

En atención a estas consideraciones, y con el objeto de contribuir a que las instituciones del Estado mejoren sus políticas públicas en la lucha contra la discriminación, la Defensoría del Pueblo, en coordinación con funcionarios y servidores públicos, organizó en las ciudades de Arequipa, Ayacucho, Cusco, Chimbote, Huanayo, Iquitos y Trujillo talleres de capacitación sobre la importancia del derecho a la igualdad y la no discriminación. Asimismo, se realizaron visitas a hospitales y centros educativos con el objetivo de capacitar al personal sobre los procedimientos que se deben utilizar en caso de que existan denuncias por discriminación.

Además, en febrero del 2007 se puso en conocimiento del MP un caso de discriminación contra una señorita que tenía una discapacidad motora y de lenguaje. Este caso constituyó una de las primeras investigaciones penales por el delito de discriminación.

Finalmente, es importante señalar que con el objetivo de que todos los sectores de la sociedad tomen conciencia de que la discriminación no es un problema del pasado sino que continúa siendo un desafío importante y un asunto inconcluso para nuestro país, en medios de comunicación regionales se difundieron *cuñas* sobre la lucha contra la discriminación. Por otra parte, se aprovecharon las visitas itinerantes a zonas rurales que realiza la Defensoría para organizar talleres sobre este tema. Asimismo, en la ciudad de Tacna se convocaron concursos de pintura con estudiantes para que reflexionaran en torno a la discriminación, y en el Estadio Modelo se colocó una banderola con el lema «No al racismo» durante los partidos que jugó el equipo Coronel Bolognesi como parte del torneo Copa Libertadores de América.

B. Comportamiento de las entidades

El desconocimiento de la problemática de la discriminación por parte de los funcionarios públicos genera que una buena parte de los derechos de la población sean vulnerados. Los funcionarios y las autoridades del Estado no cuentan con políticas para enfrentar la discriminación. La erradicación de este mal implica profundizar el compromiso de diversas autoridades de todos los niveles del Estado, pues hasta el momento sus esfuerzos resultan insuficientes.

Queremos destacar particularmente algunas insuficiencias por parte de las autoridades y funcionarios de un conjunto de instituciones —el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI), el Ministerio de Educación (MINEDU), el MP y del PJ— para mejorar la investigación de los casos de discriminación e imponer sanciones ante el incumplimiento de la normatividad vigente.

En efecto, si bien el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo tiene las atribuciones para realizar investigaciones de oficio y sancionar a las empresas que realizan ofertas de empleo con contenido discriminatorio, se pueden observar todos los días, en los diferentes medios de comunicación escritos, anuncios de este tipo. Por otra parte, es difícil presentar una denuncia ante el INDECOPI: para que esta institución reciba una queja de una persona particular, es necesario el pago previo de 34,00 nuevos soles. Este cobro constituye una barrera para un importante número de personas, lo cual genera que desistan de denunciar los actos de discriminación.

También se registraron quejas por la deficiente intervención de la Comisión de Atención de Denuncias y Reclamos (CADER)¹² del MINEDU, ente responsable de la investigación de estos hechos en el ámbito educativo. Se observó, asimismo, una dilación excesiva en la investigación de las quejas.

C. Casos ilustrativos

a. Caso de la ciudadana Vilma Palma Calle: presunta discriminación de persona con discapacidad (Expediente N° 1858-2006/DP-CN)

El 20 de octubre del 2006, la ciudadana Vilma Palma Calle presentó ante la Defensoría del Pueblo una queja contra cuatro docentes del Instituto Superior Tecnológico Público Manuel Arévalo Cáceres, debido a los actos de discriminación de los cuales presuntamente era víctima por tener una discapacidad motora y de lenguaje.

12 Esta comisión fue creada por Resolución Ministerial N° 0074-2005-ED, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 9 de febrero del 2005.

De acuerdo con el testimonio de la recurrente, los docentes se oponían a que continuara desarrollando sus prácticas preprofesionales y se negaban a ser asistidos por ella en el laboratorio de industrias alimentarias. La señorita Vilma Palma presentó la carta que los docentes enviaron al director del instituto, expresando su disconformidad por su designación como practicante debido a su «discapacidad psicomotora y problemas de vocalización», razón por la cual comunicaron su decisión de suspender «las prácticas en el turno nocturno mientras no se designe con responsabilidad al personal asistente o practicante en los laboratorios de industrias alimentarias».

La Defensoría del Pueblo verificó que la señorita Vilma Palma Calle se desempeñaba en forma adecuada en las tareas asignadas, y que, aparentemente, no había razones ni justificación válida alguna para suspender sus prácticas preprofesionales. En vista de ello, se recomendó a las autoridades del referido instituto superior adoptar, con carácter de urgencia, acciones respecto a la conducta del personal docente, para que cesen los presuntos actos de discriminación. Sin embargo, los docentes continuaron negándose a dictar las clases cuando la señorita Vilma Palma se encontraba presente.

Por esta razón, el hecho se puso en conocimiento del MP para que realizara las investigaciones pertinentes. Así, el 24 de abril del 2007, la Décima Fiscalía Provincial Penal del Distrito Judicial del Cono Norte de Lima formuló denuncia penal contra los presuntos responsables.

Posteriormente, el Séptimo Juzgado Penal del Cono Norte de Lima abrió instrucción contra los docentes denunciados, y el 2 de octubre del 2007, el Fiscal de la Séptima Fiscalía Penal del Cono Norte solicitó que se ampliara por 30 días la instrucción para comprender a los procesados en el delito de discriminación agravada por su condición de funcionarios públicos.

b. Caso del ciudadano Olivorio Chávez Maza y otros: presunta discriminación religiosa (Expediente N° 4613-07/DP-PIU)

El 6 de septiembre del 2007, los padres de familia de 10 alumnos presentaron una queja contra la Institución Educativa N° 14062 Nuestra Señora de las Mercedes de Tablazo Norte —La Unión, provincia de Piura, departamento del mismo nombre— debido a que sus hijos, que eran testigos de Jehová, no fueron exonerados del curso de religión aun cuando los padres de los menores lo solicitaron reiteradamente.

Los recurrentes señalaron que los estudiantes eran evaluados y se les obligaba a permanecer en las clases del mencionado curso, siendo conminados a cumplir con las tareas y a participar en ceremonias no acordes con su religión y principios bíblicos, bajo la amenaza de que, si no lo hacían, serían desaprobados en esa asignatura.

En atención a ello, comisionados de la Defensoría del Pueblo se comunicaron con la directora de la mencionada institución educativa, recomendándole que, en cumplimiento de la normatividad vigente y en virtud de los derechos fundamentales a la no discriminación y libertad de conciencia y de religión, se emitiera la autorización para que los estudiantes fueran exonerados del curso. Asimismo, se le explicaron los alcances de la Resolución Ministerial N° 234-2005-ED,¹³ que regula el procedimiento de exoneración del curso de educación religiosa.

El 28 de septiembre del 2007, la directora del centro educativo comunicó a la Defensoría que se había resuelto el problema y que había expedido la resolución de exoneración respectiva.

2.1.4 Identidad

A. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

De acuerdo con la Encuesta Nacional Continua realizada por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) durante los meses de enero a junio del año 2006, existen en el país más de 1.200.000¹⁴ personas indocumentadas. Esta grave situación responde a distintos factores relacionados con los obstáculos que encuentran las personas a lo largo de todo el circuito que deben recorrer para obtener sus documentos. El proceso se inicia con la emisión del certificado de nacido vivo que otorgan los puestos y centros de salud; continúa con la emisión de la partida de nacimiento, a cargo de las oficinas de registro del estado civil de las municipalidades; y finalmente, termina con la emisión del documento nacional de identidad (DNI), tarea que le corresponde al RENIEC.

A continuación, se resumen los principales problemas en el circuito de la documentación encontrados por la Defensoría del Pueblo en el año 2007:

a. Certificado de nacido vivo

El principal problema respecto a la emisión del certificado de nacido vivo es la persistencia de los cobros, a pesar de que la normatividad vigente establece que este documento debe expedirse gratuitamente.¹⁵ A ello se suman los cobros

13 Resolución Ministerial N° 0234-2005-ED, que aprueba la directiva sobre evaluación de los aprendizajes de los estudiantes en la Educación Básica Regular. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 15 de abril del 2005.

14 De acuerdo con esta encuesta, 890.600 adultos y 313.500 niños y niñas están en situación de indocumentación.

15 Artículo 7° del Código de los Niños y Adolescentes, aprobado por la Ley N° 27337, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 7 de agosto del 2000, y Resolución Ministerial N° 389- 2004 / MINSA,

soslayados por conceptos distintos de la emisión del certificado de nacido vivo, pero que condicionan la entrega del mencionado certificado, así como el condicionamiento de la entrega de este documento a que la madre cumpla con los controles médicos o a que haya dado a luz en el establecimiento de salud.

b. Partida de nacimiento

Entre los problemas encontrados respecto a la emisión de las partidas de nacimiento, tenemos la subsistencia de cobros indebidos en procedimientos gratuitos, como la inscripción ordinaria y extraordinaria de nacimientos, la rectificación administrativa, la expedición de la primera copia de la partida de nacimiento y la reinscripción. Asimismo, se advirtió la solicitud, por parte de los registradores, de requisitos no previstos en la norma, principalmente en el caso de la inscripción extemporánea.

Otro de los problemas está vinculado a la falta de un procedimiento para la rectificación administrativa de los errores cometidos por el propio registrador, lo que impide que las personas puedan acceder a su partida de nacimiento para la obtención del DNI. En muchos casos, estos errores se deben a la falta de capacitación de los registradores.

La lejanía de las oficinas registrales respecto de algunas comunidades constituye otra de las barreras que impiden a las personas acceder a su documentación.

c. DNI

Para la obtención del DNI sólo se exige la partida de nacimiento. Pese a la simplicidad del requisito, se constató que aún se presentan algunos problemas vinculados a la exigencia, por parte de los funcionarios del RENIEC, de requisitos no previstos por la ley, así como a la falta de comunicación a los ciudadanos y ciudadanas de las observaciones formuladas durante el proceso de trámite del DNI —por ejemplo, que los datos de la partida no coincidan con los de la matriz del RENIEC—.

La Defensoría del Pueblo también advirtió algunas dificultades, como la no entrega de los DNI gestionados durante las campañas realizadas por el RENIEC. Adicionalmente, al igual que en el caso anterior, la lejanía de las oficinas de esta institución respecto al lugar de residencia de los ciudadanos constituye otra barrera para la obtención del documento, toda vez que, para tramitar y recoger su DNI, las

que precisa que la expedición del certificado de nacido vivo es gratuita en todos los establecimientos de salud del país, públicos y privados, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 23 de abril del 2004.

personas tienen que realizar viajes, con los gastos de desplazamiento, alojamiento, alimentación y pérdida de días de trabajo que ello implica.

Con la finalidad de que las personas puedan acceder a sus documentos de identidad, durante el año 2007 la Defensoría del Pueblo promovió la realización de campañas de Restitución de la Identidad en 145 centros poblados y comunidades campesinas y nativas, ubicadas en 98 distritos de 12 regiones: Amazonas, Áncash, Apurímac, Ayacucho, Cusco, Huancavelica, Huánuco, Junín, Pasco, Puno, San Martín y Ucayali.

Durante estas campañas, se empadronó a más de 8.900 personas entre adultos, niñas, niños y adolescentes. Se promovió el trámite de documentación de 19.512 personas, de las cuales 12.100 obtuvieron finalmente su DNI.

Por otro lado, para superar los problemas detectados en el circuito de la documentación, la Defensoría del Pueblo supervisó a las instituciones involucradas en el tema. La supervisión constituye una línea de acción permanente de la Defensoría del Pueblo, que permite identificar los principales problemas en las distintas instancias de la administración pública y, sobre esa base, formular recomendaciones a las autoridades correspondientes, con miras a superar el problema.

De igual modo, la Defensoría, a través de sus distintas oficinas defensoriales y módulos de atención, atiende de manera cotidiana las quejas, consultas y peticiones de los ciudadanos y ciudadanas que sienten que su derecho a la identidad se ve afectado.

B. Comportamiento de las entidades

a. Centros de salud

La Defensoría del Pueblo recibió algunas denuncias por incumplimiento del principio de legalidad por parte de los funcionarios de los centros de salud. Este incumplimiento está referido, principalmente, a la inobservancia de la gratuidad en la emisión del certificado de nacido vivo y a la exigencia de requisitos no contemplados en la ley para otorgarlo.

b. RENIEC

La intervención defensorial permitió advertir la existencia de diversos problemas, tales como la falta de celeridad de las jefaturas regionales del RENIEC para resolver los casos de omisión, rectificación y cancelación de partidas. Se debe tener en cuenta que, para todos estos procedimientos, se requiere un pronunciamiento de las jefaturas regionales del RENIEC sin el cual el registrador no puede resolver

la petición del ciudadano. En otros casos, también se advirtió la demora de las oficinas regionales del RENIEC para atender las solicitudes de información de los registradores civiles.

El trato inadecuado a los ciudadanos por parte de los funcionarios del RENIEC, así como la insuficiente o nula información sobre las razones de las observaciones formuladas al trámite de emisión del DNI, fueron otros de los problemas advertidos respecto de esta institución.

c. Gobiernos locales

Se recibieron diversas quejas relacionadas con cobros indebidos para la realización de trámites registrales por parte de las oficinas de registro civil de las municipalidades. Adicionalmente, estas oficinas vienen exigiendo a los administrados la presentación de requisitos no contemplados en la norma.

Entre otros problemas vinculados a la actuación de los funcionarios de las oficinas de registro civil de las municipalidades, figuran el trato inadecuado hacia los ciudadanos y ciudadanas, y la negativa de los registradores a iniciar el procedimiento de rectificación administrativa por considerar que éste no está considerado en el Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) de la entidad.

Algunos de estos problemas tienen su origen en la escasa capacitación de los registradores civiles, la cual resulta agravada por la alta rotación en los puestos de estos funcionarios.

C. Casos ilustrativos

a. Intervención de oficio: restricciones en la inscripción de nacimientos (Expediente N° 344-2007/DP-CAJ)

El 12 de julio del 2007, la Defensoría del Pueblo realizó una visita a la Municipalidad del Distrito de Anguía, provincia de Chota, departamento de Cajamarca. En esta visita se tomó conocimiento de que la oficina registral de la citada municipalidad venía cobrando la suma de 5 nuevos soles por la inscripción extraordinaria de nacimiento tanto de menores de edad como de mayores de 18 años. Por otro lado, se verificó que el TUPA de la referida entidad edil no contemplaba el procedimiento de rectificación administrativa por error del registrador.

Mediante Oficio N° 218-2007-DP/CAJ-DH, de fecha 13 de julio del 2007, se recomendó al alcalde y al Concejo Municipal de Anguía la eliminación del cobro para la inscripción extraordinaria de nacimiento de niños, niñas, adolescentes y mayores de 18 años, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 98°, literal a)

del Reglamento de Inscripciones del RENIEC,¹⁶ que establece la gratuidad de este procedimiento. De igual modo, se recomendó incorporar en el TUPA el procedimiento gratuito de rectificación administrativa por error del registrador.

Con Oficio N° 144-2007/MDA, del 13 de agosto del 2007, el Alcalde de la Municipalidad Distrital de Anguía remitió a la Defensoría del Pueblo copia del TUPA de la municipalidad, en el que se apreciaba la eliminación de los cobros por inscripción extraordinaria de nacimientos, así como la incorporación del procedimiento de rectificación administrativa antes señalado.

2.1.5 Acceso a la información pública

A. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

A más de cinco años del inicio de la vigencia de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública,¹⁷ algunas entidades estatales —principalmente los gobiernos locales e incluso regionales— aún mantienen comportamientos propios de una «cultura del secreto», que se expresa en la renuencia a proporcionar información sin justificación razonable.

En efecto, si bien en respuesta a las diversas recomendaciones efectuadas por la Defensoría del Pueblo se realizaron grandes avances respecto a la construcción de hábitos de transparencia, aún subsisten problemas de desconocimiento, aplicación e incumplimiento de la mencionada norma. En esta medida, todavía continúan registrándose quejas de la ciudadanía respecto a la vulneración del derecho de acceso a la información pública y a la ausencia de publicidad sobre la gestión de los asuntos públicos. Una de las causas del incumplimiento de la ley se genera por el desconocimiento de la normativa sobre transparencia y acceso a la información pública por la mayoría de las nuevas autoridades locales y regionales que asumieron sus funciones en enero del 2007.

La persistencia del «secretismo» en el ámbito estatal se refleja en las siguientes situaciones:

a. Falta de adecuación de los TUPA

Durante las supervisiones efectuadas a los gobiernos locales de las regiones de Ayacucho, Cusco y Huancavelica, se pudo verificar que aún no se ha incorporado el

16 Decreto Supremo N° 015-98-PCM, Reglamento de Inscripciones del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 23 de abril de 1998.

17 Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 3 de agosto del 2002.

procedimiento de acceso a la información pública en los TUPA, o se ha incorporado de manera incorrecta, pues contiene plazos excesivos para la entrega de información o costos que no corresponden directa y exclusivamente a la reproducción de la información, incumpliendo de esta manera lo dispuesto por los artículos 11 y 20 del TUO de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

b. Falta de designación de los funcionarios responsables de brindar la información

Según el artículo 3 del TUO de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, toda entidad estatal está obligada a designar a un funcionario responsable de entregar la información solicitada. Sin embargo, se constató que muchos gobiernos locales de Ayacucho, Cusco, Junín, La Libertad y Loreto no cumplieron con designar a este funcionario, lo cual imposibilita el acceso a la información por parte de las personas solicitantes.

c. Cobros excesivos para acceder a la información pública

En Ayacucho, Cusco, La Libertad, Lima y Loreto se pudo constatar que algunas entidades públicas han fijado tasas demasiado altas por acceso a la información, las cuales no corresponden de manera directa y exclusiva a los costos de reproducción de los datos solicitados, restringiendo de esta manera el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

d. Renuencia a entregar información pública por inadecuada interpretación de las excepciones al derecho de acceso a ésta

De acuerdo con el artículo 18 del TUO de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, las excepciones al derecho de acceso a este tipo de información deben interpretarse de forma restrictiva, por tratarse de límites al ejercicio de un derecho fundamental. Así, el derecho de acceso a la información pública se ve limitado por el derecho a la intimidad personal, la reserva tributaria, el secreto bancario, la seguridad nacional, los secretos industriales, entre otros. Sin embargo, en algunas entidades públicas de Ayacucho, La Libertad y Lima, la justificación de la negativa para entregar la información no se ciñe a lo establecido en la norma, sino que se realizan interpretaciones inadecuadas y exageradas de estas excepciones, e incluso se invocan excepciones no contempladas en la ley.

e. Incumplimiento del plazo legal para la entrega de información

El artículo 11 del TUO de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública establece que la información solicitada debe ser entregada en un plazo no mayor de

siete días útiles, pudiendo prorrogarse de manera excepcional por cinco días útiles más. Sin embargo, en los gobiernos locales del Cusco, La Libertad, Lima y Loreto se advirtió el incumplimiento de la ley sin ninguna justificación razonable. Dicha demora en la entrega se debe básicamente a la desorganización administrativa y al desorden existente en los archivos de la entidad pública.

f. Exigencia de requisitos no previstos en la norma

Un problema en la entrega de la información solicitada es la exigencia de requisitos no contemplados en la normatividad sobre la materia. Esta situación se constató en Ayacucho, La Libertad y Lima, donde se verificó la exigencia de requisitos como copia simple del DNI, el detalle de los motivos de su pedido, la acreditación del interés en lo solicitado o incluso la acreditación de la conducta moral del solicitante, situaciones que no se ajustan a lo establecido en la norma.

La presencia de todas estas situaciones que obstaculizan el acceso a la información pública requirió la intervención de la Defensoría del Pueblo para garantizar el derecho de todos los ciudadanos a obtener la información solicitada y el respeto por la normatividad sobre transparencia y acceso a la información pública.

Con la finalidad de verificar el cumplimiento de la normatividad sobre transparencia y acceso a la información pública, la Defensoría del Pueblo supervisó de manera permanente a las entidades públicas. Las supervisiones se centraron en verificar la adecuación de los TUPA de los gobiernos locales en lo que se refiere a la implementación del procedimiento de acceso a la información pública, el cumplimiento de los plazos legales para la entrega de la información solicitada, la designación del funcionario responsable de la entrega de información, el costo adecuado de la reproducción de los pedidos formulados por los ciudadanos y la habilitación de los portales de transparencia en Internet.

Las supervisiones a las entidades públicas permitieron observar diversas situaciones de vulneración del derecho de acceso a la información, lo cual ameritó la realización de reuniones con los funcionarios de las entidades que venían incumpliendo la norma, a fin de formularles diversas recomendaciones respecto a la importancia del cumplimiento del TUO de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. En la mayoría de los casos, la respuesta de las autoridades fue inmediata, y en otros aún se está trabajando con el fin de adoptar hábitos de transparencia.

Finalmente, se capacitó a los funcionarios responsables de entregar la información y a los servidores públicos en general respecto del contenido del derecho de acceso a la información pública, así como sobre las distintas obligaciones que impone la normatividad sobre la materia. De igual modo, se capacitó a la ciudadanía en su conjunto a fin de promover el ejercicio de su derecho de acceso a la información pública y de dar a conocer la obligación de las entidades públicas de entregar la información solicitada.

B. Comportamiento de las entidades

Las entidades públicas realizaron algunos avances con miras a eliminar la cultura del secreto. Sin embargo, algunas todavía se muestran renuentes a reemplazar esta cultura por hábitos de transparencia. Este problema se relaciona básicamente con el cambio de autoridades locales y regionales, sumado al poco conocimiento sobre la normatividad de la materia.

De acuerdo con las quejas presentadas por los ciudadanos, los problemas más constantes en las entidades públicas fueron la renuencia a entregar la información pública, el hecho de que no se designe al funcionario responsable de brindar esta información, la falta de implementación del portal de transparencia, el incumplimiento del plazo para la entrega de información, la exigencia de requisitos no previstos en la normatividad, la falta de adecuación de los TUPA, los cobros excesivos para acceder a la información pública y la renuencia a entregar datos debido a una inadecuada interpretación de las excepciones al derecho de acceso a la información pública.

C. Casos ilustrativos

a. Caso del ciudadano David Alfredo Deza Carrillo: negativa de la Empresa de Generación Eléctrica (EGE) San Gabán S.A. a entregar información (Expediente N° 316-2007/DP-PUN)

El 10 de enero del 2007, el ciudadano David Alfredo Deza Carrillo solicitó información a la Empresa de Generación Eléctrica San Gabán S.A. —empresa estatal de derecho privado— respecto a las planillas de los trabajadores, las facturas y la relación de vehículos de la entidad, entre otros. Sin embargo, con fecha 12 de enero del 2007, los representantes de la empresa le comunicaron que parte de la información se encuentra en su página web, mientras que la información sobre las planillas de los trabajadores, las facturas y la relación de vehículos de la entidad estaba protegida por el secreto comercial. También le indicaron que las actas de acuerdos de directorio que aprueban los depósitos de dinero en una entidad bancaria forman parte de contratos bancarios y financieros, y por tanto no están dentro del ámbito de aplicación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

En atención a la queja presentada por el referido ciudadano, el 4 de abril del 2007 comisionados de la Defensoría del Pueblo sostuvieron una reunión con representantes de la empresa, a quienes se les precisó que varios de los documentos solicitados por el recurrente no estaban protegidos ni por el secreto bancario ni por el secreto comercial, y que la información restante tampoco se encontraba en la página web de la empresa. Los representantes de la empresa se comprometieron a entregar la información solicitada por el recurrente, a excepción de algunos documentos que no poseían.

Mediante Oficio N° 313-2007-OD/PUNO-LASQ del 10 de abril del 2007, se solicitó al Jefe de Administración y Finanzas de EGE San Gabán S. A. que entregara la información solicitada por el recurrente, conforme al compromiso asumido por la empresa. Al respecto, mediante Carta EGESG N° 370-2007-GAF la mencionada empresa señaló que el solicitante debía abonar la suma de 546 nuevos soles por tratarse de 3.640 copias, cuyo costo unitario de reproducción era 0,15 nuevos soles. El recurrente expresó que el costo señalado era exagerado.

La Defensoría del Pueblo formuló una serie de recomendaciones a fin de que el costo de reproducción fuera razonable. En mérito a ello, la empresa facilitó el fotocopiado de la información solicitada por el recurrente en un establecimiento elegido por él y cumplió con la entrega.

b. Intervención de oficio: cobros arbitrarios para el acceso a la información pública (Expediente N° 3364-07/DP-AYA)

El 16 de agosto del 2007, la Defensoría del Pueblo realizó una visita a la Municipalidad Provincial de Cangallo, departamento de Ayacucho. En esta visita se advirtió que en el proyecto del TUPA 2007 de esta comuna, que debía aprobarse en sesión de concejo, se consignaban diversos cobros arbitrarios relacionados con el acceso a la información pública. Así, se pretendía cobrar 0,20 nuevos soles por el costo de reproducción en copia simple y 1,00 nuevo sol por cada copia fedateada, lo cual constituía una restricción al ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

El mismo día se entrevistó al responsable de la Oficina de Administración Tributaria de la citada municipalidad, encargado de la elaboración del TUPA institucional, a quien se le expusieron los alcances de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y se le precisó que el costo para acceder a la información que poseen las entidades públicas únicamente debía estar referido a su reproducción.

Posteriormente, mediante Oficio N° 1231-2007-OD/AYAC, de fecha 10 de septiembre del 2007, se sugirió al Alcalde de la Municipalidad Provincial de Cangallo que, al momento de aprobar el TUPA, se tenga en cuenta que el costo para acceder a la información debe reflejar directa y exclusivamente el costo de reproducción. Asimismo, se recomendó dejar sin efecto el cobro adicional por la entrega de copia fedateada, por constituir una restricción al ejercicio del derecho de acceso a la información.

El 1 de octubre del 2007 se entrevistó al responsable de la Unidad de Rentas de la comuna, quien informó que la recomendación fue acogida y que en el TUPA institucional se ha dejado sin efecto el cobro adicional por copia fedateada para la atención de los pedidos de información.

2.1.6 Participación política y supervisión electoral

A. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

Durante el año 2007, se llevó a cabo el proceso de Elecciones Municipales Complementarias en 22 distritos y las Elecciones Municipales 2007 en 2 distritos. La Defensoría del Pueblo realizó la supervisión de este proceso con el fin de contribuir al desarrollo de elecciones libres, pacíficas y transparentes. Asimismo, en cumplimiento de su mandato constitucional, esta institución buscó contribuir a que el mencionado proceso respetara el principio de neutralidad, otorgando garantía a la voluntad popular en condiciones de igualdad.

a. Supervisión de las Elecciones Municipales Complementarias y Elecciones Municipales 2007

Mediante Decreto Supremo N° 017-2007-PCM, del 2 de marzo del 2007, la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) convocó a Elecciones Municipales Complementarias en 22 distritos en los que se declaró la nulidad del proceso de Elecciones Municipales realizado en noviembre del 2006. Asimismo, se convocó a Elecciones Municipales en 2 distritos de reciente creación: Canoas de Punta Sal, Tumbes, y Manantay, Ucayali.

La Defensoría del Pueblo, con la finalidad de supervisar la actuación de los organismos públicos, cursó oficios al Jurado Nacional de Elecciones (JNE) y al RENIEC solicitando información sobre las acciones desarrolladas por cada uno de ellos respecto a la fiscalización y depuración del padrón electoral en los distritos donde se desarrollarían las mencionadas elecciones.

El 20 de abril del 2007, el JNE remitió el Oficio N° 0085-2007-P/JNE a través del cual se informó a la Defensoría de la debida fiscalización del padrón electoral, comunicándose de ello al RENIEC, que a su vez realizó la depuración de éste, conforme se advierte del Oficio N° 105-2007-JEF/RENIEC, y del Oficio N° 00120-2007/JEF/RENIEC, remitido a la Defensoría del Pueblo. Con ello, ambos organismos daban por realizada la verificación y depuración del padrón electoral.

Durante la supervisión electoral previa, realizada durante los meses de abril, mayo y junio del 2007 —hasta el 29 de junio—, se realizaron 68 reuniones de coordinación con los organismos electorales y otras instituciones. Asimismo, se organizaron 12 actividades de difusión, información y/o capacitación, se participó en 11 eventos coorganizados con otras instituciones y se asistió a 8 invitaciones. En total, se capacitó o se informó de manera presencial a 283 servidores públicos y 1.467 personas de la sociedad civil.

Adicionalmente, se realizaron 33 viajes de supervisión a los distritos, desplegando a un total de 49 funcionarios de la Defensoría y a 21 voluntarios para la

supervisión electoral. En cuanto a la coordinación con medios de prensa local, se concedieron 15 entrevistas.

La supervisión de la jornada electoral se realizó en dos momentos: el 30 de junio y el 1 de julio, día de las elecciones. El día previo a la jornada electoral se desplegó a un total de 111 personas, de las cuales 70 eran funcionarios de la Defensoría del Pueblo y 41 colaboradores voluntarios debidamente capacitados. Con este despliegue, se cubrieron los 24 distritos en donde se llevarían a cabo las elecciones municipales complementarias; se conoció un total de 16 casos reportados, los cuales trataron, principalmente, sobre propaganda electoral indebida (37,5%).

El día 1 de julio del 2007, se elaboraron dos reportes: el primero hasta las 13:00 horas y el otro desde las 13:01 horas hasta las 17:30 horas. En total, se reportaron 73 casos que dieron cuenta de incidentes tales como propaganda electoral indebida (17 casos), demora en la instalación de las mesas de sufragio (11 casos), desconocimiento de funciones de los miembros de mesa (10 casos), detenciones (4 casos), personeros que obstruían el normal proceso y/o no contaban con acreditación (5 casos), entre otros. No obstante, todos estos incidentes no detuvieron el normal desarrollo del proceso electoral.

Todos los reportes de la jornada electoral fueron alcanzados a los medios de comunicación para su difusión respectiva.

a.1 Supervisión electoral previa

- **Reuniones de coordinación con los organismos electorales y otras instituciones**

Se efectuaron 8 reuniones en abril, 37 reuniones en mayo y 23 reuniones en junio, sumando un total de 68 reuniones. Resulta relevante destacar que las Elecciones Municipales Complementarias y Elecciones Municipales 2007 se realizaron en 24 distritos del país que, por lo general, se encontraban alejados de las capitales provinciales.

- **Actividades de difusión, información y/o capacitación, y público destinatario**

Durante los tres meses de supervisión electoral, se desarrollaron actividades de difusión, información y/o capacitación, algunas organizadas directamente por la Defensoría del Pueblo, otras coorganizadas con otra institución. La Defensoría también participó como ponente en actividades organizadas por otras instituciones.

Del total de las 31 actividades organizadas, coorganizadas o a las que la institución acudió como invitada, una se concretó en abril, 12 en mayo y 18 en junio.

Las actividades de difusión, información y/o capacitación brindadas por la Defensoría del Pueblo tuvieron como público objetivo a la población en general (84%) y a los funcionarios y servidores públicos de diversas entidades (16%). Durante el período de abril a junio, el número de participantes por cada tipo aumentó considerablemente. En el caso de los servidores públicos, el número de participantes en los eventos fue de 14 personas en abril, 116 en mayo y 153 en junio. Por otro lado, en el caso de la sociedad civil participaron 300 personas en los eventos realizados en abril, 490 en mayo y 677 en junio.

- **Viajes de supervisión electoral previa y distritos visitados**

El número de viajes de supervisión electoral previa a los diferentes distritos se fue incrementando durante el 2007. Inicialmente, se realizaron sólo 3 en el mes de abril, luego 12 en mayo y 18 en junio. Este incremento de los viajes estuvo relacionado con el mayor número de actividades de los organismos electorales, conforme se acercaba el día de las elecciones.

El número de distritos supervisados fue 3 en abril, 12 en mayo y 14 en junio. Al respecto, conviene señalar que algunas de las coordinaciones con los organismos electorales no necesariamente se concretaron en los distritos, sino también en las capitales provinciales o departamentales. Se debe indicar que en cada viaje se priorizaron los distritos no visitados en los años anteriores.

El cuadro N° 1 resume las actividades más importantes desplegadas por la Defensoría del Pueblo durante la supervisión electoral previa.

Cuadro N° 1
Principales actividades realizadas durante la supervisión electoral previa
(abril, mayo y junio del 2007)

Mes	N° de reuniones de coordinación	N° de actividades de difusión, información y/o capacitación			N° de participantes en las actividades de difusión, información y/o capacitación		Viajes de supervisión electoral		Personal desplegado para viajes de supervisión electoral		
		Organizadas por la DP	Coorganizadas	Invitados	Servidores públicos	Sociedad civil	N° de viajes	N° de distritos visitados	Comisionados	Voluntarios	Choferes
Abril	8	1	0	0	14	300	3	3	3	0	0
Mayo	37	6	6	0	116	490	12	12	15	6	7
Junio	23	5	5	8	153	677	18	14	18	15	6
Total	68	12	11	8	283	1.467	33	24	36	21	13

a.2 Despliegue defensorial durante la jornada electoral

La Defensoría del Pueblo realiza la supervisión de la jornada electoral desde el día anterior, y ésta se extiende hasta el mismo día, de tal manera que se pueda detectar con anticipación algún hecho irregular, y así dar las correspondientes recomendaciones. La supervisión también permite recoger información, quejas y petitorios, así como absolver consultas de la ciudadanía.

El despliegue territorial de la Defensoría del Pueblo para el proceso de Elecciones Municipales Complementarias y de Elecciones Municipales 2007 se realizó durante los días 30 de junio y 1 de julio del 2007, e involucró a un total de 111 personas. De todas ellas, 70 fueron personal de la institución, entre jefes de oficinas y módulos, comisionados y choferes, así como practicantes y secgristas, mientras que 41 personas fueron colaboradores voluntarios debidamente capacitados para esta labor.

Cuadro N° 2
Personal desplegado

Personal de la Defensoría del Pueblo (Secretaría Técnica y personal en las regiones)	70
Colaboradores voluntarios	41
Total	111

El despliegue de la Defensoría del Pueblo se inició el día 30 de junio, al promediar las 13:00 horas, y finalizó el 1 de julio, al promediar las 18:00 horas. Sin embargo, debido a las distancias y a la falta de transporte, algunos equipos recién retornaron a sus sedes el 2 de julio.

El personal desplegado por la Defensoría del Pueblo cubrió la totalidad de distritos que se debían supervisar, resultando así una cobertura demográfica de 95.195 electores, distribuidos en 497 mesas de sufragio.

Resulta importante mencionar que, en algunos casos, este despliegue fue muy complicado, no sólo por las condiciones geográficas, sino, fundamentalmente, por

Cuadro N° 3
Cobertura de la supervisión

Departamentos	12
Localidades	24
Electores	95.195
Mesas de sufragio	497

los conflictos sociales existentes en la región. Nos referimos de manera específica al caso de la Oficina Defensorial de Ucayali, que tuvo a su cargo la supervisión en los distritos de Manantay y Sarayacu. En este caso, en el momento del despliegue del personal se desarrolló un paro indefinido que paralizó a toda la región desde el 27 de junio, debido al alza en el precio de los combustibles y al costo de los alimentos. Finalmente, la supervisión se realizó en estos distritos, previa adopción de las medidas de seguridad correspondientes.

Los días 30 de junio y 1 de julio del 2007, los equipos desplegados a nivel nacional enviaron sus informes a un equipo central; sobre esta base se elaboraron tres reportes defensoriales, los cuales fueron alcanzados a los medios de comunicación y difundidos por ellos.

a.3 Supervisión de hechos vulneratorios

Los comisionados de la Defensoría del Pueblo y colaboradores voluntarios tuvieron el encargo de atender quejas, petitorios y consultas que fueran presentadas por los ciudadanos al momento de la realización de las elecciones, así como de supervisar los casos que se presentaran antes y/o durante el proceso electoral. Sus labores se desarrollaron en los días mencionados, y se supervisaron los siguientes aspectos:

Día previo a la jornada electoral (30 de junio):

- Despliegue del material electoral
- Acondicionamiento del local de votación
- Resguardo de los locales de votación
- Propaganda electoral dentro y en los alrededores de los locales de votación
- Respeto de la restricción de propaganda electoral

Día de la jornada electoral (1 de julio):

- Instalación de las mesas
- Revisión del material electoral
- Irregularidades en los padrones electorales
- Inicio del sufragio y transcurso de este
- Actuación de los miembros de mesa, observadores, personeros, miembros de organismos electorales y demás actores electorales
- Atención de quejas y denuncias, y absolución de consultas
- Atención de los casos de proselitismo político
- Atención de los casos de conflicto social
- Atención de los casos de detenciones durante la jornada electoral y seguimiento posterior de la situación de los detenidos
- Escrutinio
- Publicación de resultados electorales

a.4 Consolidado de los reportes de la jornada electoral

Durante los días 30 de junio y 1 de julio del 2007, se registró un total de 89 casos referidos a las siguientes ocurrencias: 23 casos de propaganda dentro o cerca del local de votación (26%), 11 casos de demora en la instalación de las mesas de sufragio (12%), 10 casos de miembros de mesa insuficientemente capacitados (11%), 6 casos de personeros que venían obstaculizando la labor de los miembros de mesa y/o indebidamente acreditados (7%), 6 casos de electores que no figuraban en el padrón (7%), 4 casos de proselitismo político (4%), entre otros (33%).

Algo que resalta de los casos presentados es que 37% estuvieron referidos a infracciones a la ley electoral por parte de las agrupaciones políticas, mediante la distribución de propaganda electoral, la obstaculización de la labor de los miembros de mesa por parte de los personeros y los actos de proselitismo político.

Este hecho llama a la reflexión, dado que corresponde a los organismos electorales como la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) y el JNE recomendar a las agrupaciones políticas que cumplan adecuadamente la Ley Orgánica de Elecciones (LOE),¹⁸ adoptar acciones preventivas tales como la sensibilización y capacitación de las agrupaciones políticas en contienda y, de ser el caso, aplicar las sanciones contempladas en la ley.

El detalle de cada uno de los reportes de supervisión de la jornada electoral fue el siguiente:

- **Reporte de Supervisión Electoral N° 1 (30 de junio, 17:30 horas)**

El primer reporte de supervisión electoral dio cuenta de los siguientes casos:

Cuadro N° 4
Resultados del Reporte de Supervisión Electoral N° 1

Tema	Número	Porcentaje
Propaganda electoral en lugares visibles desde el centro de votación y aledaños a éste	6	37,50
Propaganda electoral dentro de los locales de votación	1	6,25
Distribución de propaganda electoral (prohibida 48 horas antes del acto de sufragio)	2	12,50
Falta de acondicionamiento adecuado de los locales de votación para el sufragio de personas con discapacidad	1	6,25
Resguardo nulo e insuficiente de los locales de votación	2	12,50
Retraso en el despliegue (distribución) del material	1	6,25
Otros	3	18,75
Total	16	100

¹⁸ Ley Orgánica de Elecciones, Ley N° 26859, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 1 de octubre de 1997.

- **Propaganda electoral en lugares visibles desde el centro de votación (en zonas adyacentes al local)**

Se reportaron seis casos de propaganda indebida en los siguientes distritos: Colquic, Áncash; Huayucachi, Junín; Desaguadero, Puno; Manantay, Ucayali; y Canoas de Punta Sal, Tumbes. Todos estos hechos fueron informados a los fiscalizadores del Jurado Electoral Especial (JEE), quienes, en la mayoría de los casos, procedieron a retirar la publicidad de los alrededores de los centros de votación.

- **Propaganda electoral dentro de los locales de votación**

Se reportó un caso en el distrito de Manantay, provincia de Coronel Portillo, Ucayali, en el cual se verificó la existencia de propaganda electoral de las agrupaciones políticas Partido Aprista Peruano (PAP), Integrando Ucayali, Siempre Unidos y Ucayali Región con Futuro.

Este hecho también fue puesto en conocimiento del personal del JEE de la provincia de Coronel Portillo, el cual se comprometió a retirar la mencionada propaganda en el transcurso del día.

- **Distribución de propaganda electoral, prohibida 48 horas antes del acto de sufragio**

Se registraron dos casos de este tipo. El primero en el distrito de Hualgayoc —provincia de Hualgayoc, departamento de Cajamarca—, en donde se advirtió que el 30 de junio por la mañana se distribuyeron en las calles folletos con el nombre del alcalde del distrito. El segundo caso se registró en el distrito de Canoas de Punta Sal —provincia de Contralmirante Villar, departamento de Tumbes—, en donde el personal de la Defensoría del Pueblo tomó conocimiento sobre cuatro camionetas que al parecer estuvieron repartiendo propaganda del Movimiento Independiente Regional Faena, participante en el proceso electoral. También se registró que algunas camionetas repartieron propaganda a favor del Movimiento Independiente Cambio y Desarrollo, y otra a favor del PAP.

Frente a estos hechos, personal de la Defensoría del Pueblo desplegado en la zona dio parte al JEE a fin de que tomara las acciones del caso.

- **Falta de acondicionamiento adecuado de los locales de votación para el sufragio de personas con discapacidad**

Se reportó un caso en el distrito de Churubamba, provincia de Huánuco, departamento de Huánuco. Se verificó que el local de la institución educativa Micaela Bastidas de Churubamba no fue acondicionado con mesas de votación a las que pudieran acceder las personas con discapacidad. Los comisionados de la Defensoría del Pueblo comunicaron este hecho al Coordinador de Local

de Votación de la Oficina Descentralizada de Procesos Electorales (ODPE), y se recomendó la habilitación de una mesa para personas con discapacidad.

- **Resguardo nulo o insuficiente de los locales de votación**

Los dos casos registrados se presentaron en los distritos de Huallanca y Ocros, ambos situados en la provincia de Bolognesi del departamento de Áncash. Tales hechos fueron puestos en conocimiento de la PNP, institución a la cual se le recomendó incrementar el despliegue de efectivos en la zona.

- **Retraso en la distribución del material**

El único caso reportado a la Defensoría del Pueblo ocurrió en el distrito de Canoas de Punta Sal, Tumbes. Al cierre del primer reporte, el material todavía no había llegado al distrito.

- **Reporte de Supervisión Electoral N° 2 (1 de julio, 13:00 horas)**

El segundo reporte recoge la información recabada por la Defensoría del Pueblo entre las 9:00 y las 12:00 horas del 1 de julio del 2007. En este reporte se da cuenta de 42 casos atendidos por los comisionados y el personal voluntario de la Defensoría del Pueblo.

Cuadro N° 5
Resultados del Reporte de Supervisión Electoral N° 2

Tema	Número	Porcentaje
Demora en la instalación de las mesas de sufragio	11	26
Propaganda en días prohibidos por la ley en locales de votación, y existencia de propaganda en lugares aledaños al centro de votación	8	19
Miembros de mesa insuficientemente capacitados para el desempeño de sus funciones	6	14
Personeros que obstruyen la labor de los miembros de mesa y no están debidamente acreditados	5	12
Proselitismo (inducción al voto y reuniones públicas de carácter político)	4	10
Padrón electoral (electores que no aparecen en el padrón)	2	5
Detenciones	1	2
Insuficiente apoyo a las personas con discapacidad (no se les brindan facilidades para el sufragio)	1	2
Otros	4	10
Total	42	100

- **Demora en la instalación de mesas de sufragio**

Se reportaron 11 casos de demora en la instalación de las mesas de sufragio. Estos casos se registraron en los distritos de Hualgayoc y Tumbaden,

Cajamarca; Churubamba, Huánuco; Huayucachi, Junín; Sondor y Lancones, Piura; San Gabán y Desaguadero, Puno; y Manantay, Ucayali.

En todos estos casos, se advirtió que las mesas de sufragio fueron instaladas recién al mediodía.

- **Propaganda en días prohibidos por la ley, en locales de votación y en lugares aledaños al centro de votación**

Se presentaron ocho casos registrados por la Defensoría del Pueblo, en los distritos de Colquioc, Áncash; Churubamba, Huánuco; Huayucachi y Tapo, Junín; Sondor, Piura; y San Gabán, Puno.

En todos estos casos se hizo la recomendación pertinente a los fiscalizadores de los JEE, quienes procedieron a decomisar los volantes o a retirar la propaganda electoral existente.

A manera de ejemplo, conviene señalar lo ocurrido en el distrito de Sondor, lugar donde se verificó que, cerca de las instituciones educativas que funcionaban como locales de votación, se encontraban dos vehículos con propaganda del candidato por el PAP. Frente a este hecho, el personal de la Oficina Defensorial de Piura recomendó al presidente del JEE de Piura que solicitara el retiro de los vehículos y el cese de la propaganda electoral prohibida por ley. El presidente del JEE procedió de acuerdo con la ley.

Por otra parte, en el distrito de Churubamba, la Defensoría del Pueblo verificó que el representante de la agrupación política Luchemos por Huánuco se encontraba realizando propaganda electoral en la plaza de Tambogán, ubicada cerca de un local de votación. Se comunicó del hecho al fiscalizador del JEE. Posteriormente, efectivos de la PNP dispersaron a las personas reunidas, que se encontraban repartiendo propaganda electoral.

- **Miembros de mesa insuficientemente capacitados para el desempeño de sus funciones**

Se reportaron seis casos en los distritos de Churubamba, Huánuco; San Gabán, Puno; y Manantay, Ucayali. Comisionados de la Defensoría del Pueblo que actuaban en los mencionados distritos informaron que los miembros de mesa no conocían cabalmente sus funciones, razón por la cual había demorado la instalación de muchas de ellas.

- **Personeros que dificultaban la labor de los miembros de mesa y no se encontraban debidamente acreditados**

Se registraron cinco casos en los distritos de Churubamba, Huánuco; Tapo, Junín; y Manantay, Ucayali. Se verificó que los personeros causaron desorden al momento de la instalación de las mesas de sufragio porque no fueron

debidamente informados de sus funciones. En el distrito de Manantay se verificó un caso en el que los personeros no estaban debidamente certificados y otro en el que la autoridad electoral se vio en la necesidad de alertar sobre la prohibición de manipulación del material electoral por personas sin competencia para ello.

La Defensoría del Pueblo recomendó al personal de las ODPE orientar a los personeros para evitar que continuaran dificultando la labor de los miembros de mesa.

- **Proselitismo (inducción al voto y reuniones públicas de carácter político)**

Se reportaron cuatro casos en los distritos de San Cristóbal de Raján, Áncash; San Gabán, Puno; y Manantay, Ucayali.

Al respecto, el personal de la Defensoría del Pueblo constató que, en el distrito de Manantay, un grupo de simpatizantes del PAP se reunió en las afueras de su local partidario, ubicado cerca de la Plaza de Armas, portando emblemas alusivos a su agrupación. La Defensoría del Pueblo informó del hecho a los fiscalizadores del JEE, quienes tomaron las medidas del caso.

Por otra parte, la Defensoría del Pueblo tomó conocimiento de que, en horas de la mañana, en el distrito de San Cristóbal de Raján, algunos pobladores repartieron volantes a favor del Movimiento Independiente Regional Río Santa Caudaloso. El hecho también fue puesto en conocimiento del JEE.

- **Padrón electoral (electores que no aparecen en el padrón)**

Se registraron dos casos de electores que no figuraban en el padrón electoral en los distritos de Hualgayoc, Cajamarca, y San Gabán, Puno.

- **Detenciones**

En este tema, se registró un caso en el distrito de Sarayacu (Ucayali), en el Centro Poblado de Juancito, donde personal de la PNP procedió a detener al ciudadano Diomar Hiroito Dávila Murrieta, quien dijo ser agente de seguridad de uno de los candidatos participantes en el proceso electoral. Al momento de su detención, el ciudadano portaba dos armas de fuego y se encontraba dentro del local de votación. El detenido fue sometido al examen médico legal correspondiente en el puesto de salud de Juancito. Los efectivos policiales indicaron que posteriormente iba a ser trasladado a la comisaría de Contamana.

- **Personas con discapacidad que no reciben el apoyo necesario (facilidades para emitir su voto)**

Este caso se reportó en Hualgayoc, Cajamarca. Personal de la Defensoría del Pueblo verificó que, en la institución educativa Noé Salvador Zúñiga Gálvez, un ciudadano con discapacidad no podía ejercer su derecho al sufragio debido a que

su mesa se encontraba en el segundo piso. La Defensoría del Pueblo coordinó con el responsable de la ODPE local a fin de que se procediera a trasladar la mesa de sufragio al primer piso, para permitir que el ciudadano emitiera su voto.

- **Reporte de supervisión electoral N° 3 (1 de julio, 18:00 horas)**

El tercer reporte recoge la información recopilada entre las 12:00 y las 17:00 horas del día 1 de julio del 2007. El número de casos reportados fue 30.

Cuadro N° 6
Resultados del Reporte de Supervisión Electoral N° 3

Tema	Número	Porcentaje
Propaganda dentro o cerca del local de votación	9	30
Desconocimiento de funciones por parte de los miembros de mesa	4	13,5
Personeros sin acreditación adecuada	1	3
Electores que no figuran en el padrón electoral	4	13,5
Problemas en el sufragio: suplantación	3	10
Problemas en el escrutinio	3	10
Violencia	1	3
Otros	5	17
Total	30	100

- **Propaganda dentro o cerca del local de votación**

Estos casos se presentaron en los distritos de Colquioc, Áncash; Churubamba, Huánuco; Desaguadero, Puno; y Manantay, Ucayali. En Churubamba se encontró propaganda electoral del movimiento político Hechos y No Palabras dentro de la cabina de votación de las mesas de sufragio N° 999009 y N° 999007 de una institución educativa de Tambogán. Conocido el hecho, se procedió a retirar la propaganda electoral.

Por otra parte, en la Mesa de Votación N° 238068, instalada en la Institución Educativa N° 82679 del distrito de Hualgayoc, personal de la Defensoría del Pueblo verificó la existencia de un cartel en el que los nombres de los candidatos aparecían marcados, razón por la cual se recomendó al personal de la ODPE que lo cambiaran por otro similar que no estuviese marcado.

- **Desconocimiento de funciones por parte de los miembros de mesa**

Se registraron cuatro casos, los cuales fueron reportados en los distritos de Churubamba (Huánuco), Huayucachi (Junín) y Manantay (Ucayali). Así por ejemplo, en Huayucachi, personal de la Defensoría del Pueblo reportó que, a las 16:50 aún no se había iniciado el escrutinio porque los miembros de mesa

desconocían el procedimiento. El hecho se puso en conocimiento de la ODPE y del JEE para que tomaran las medidas del caso.

- **Electores que no figuran en el padrón electoral**

Estos casos se detectaron en los distritos de Huabal (Cajamarca), Ollahecha (Puno) y Manantay (Ucayali). En Huabal, la Defensoría del Pueblo tomó conocimiento de que, en diversas mesas de sufragio, 15 ciudadanos no estaban registrados en el padrón electoral. Frente a este hecho, se coordinó con el responsable del local de la ODPE, el cual les expidió a los ciudadanos y ciudadanas el certificado de asistencia al acto de sufragio, a fin de que no se les aplicara la multa.

Un problema similar se constató en la institución educativa José Abelardo Quiñones de Manantay, donde varios electores no figuraban en el padrón electoral debido, al parecer, a que se inscribieron con posterioridad al cierre del padrón electoral.

- **Problemas en el sufragio: suplantación**

Se presentaron tres casos de suplantación, todos ellos en el distrito de Churubamba (Huánuco). En este distrito, personal de la Defensoría del Pueblo reportó que, en la Mesa de Votación N° 112469 de la institución educativa de Churubamba, el ciudadano Jaime Bacilio Trinidad intentó votar en lugar del ciudadano Alejandro Basilio Nicolás. Este hecho se puso en conocimiento del coordinador de local de votación de la ODPE, del fiscalizador del JEE y de la representante del MP. Como resultado, esta persona fue detenida.

Se procedió del mismo modo en otros dos casos, informándose de los hechos a las autoridades pertinentes.

- **Problemas en el escrutinio**

Se registraron tres casos en los distritos de Hualgayoc (Cajamarca), Alto Larán (Ica) y Santiago de Chilcas (Áncash). Por ejemplo, en la Mesa de Sufragio N° 207283 de la Institución Educativa N° 1211, ubicada en distrito de Santiago de Chilcas, personal de la Defensoría del Pueblo informó que, en el momento del escrutinio, se determinó la falta de una cédula de votación.

- **Violencia**

El único caso se reportó en el distrito de Canoas de Punta Sal (Tumbes), que tenía un solo local en el que un grupo de personas no permitió el ingreso de electores por considerarlos golondrinos.¹⁹ Ante esta situación, la Defensoría del Pueblo coordinó con el JEE, la ODPE y la PNP, y se levantó un acta en la que se consigna el hecho.

19 Se llama *electores golondrinos* a las personas que simulan una mudanza domiciliaria con el propósito de votar en determinada localidad y de este modo alteran los resultados electorales.

2.2 Derechos económicos, sociales y culturales

2.2.1 Educación

A. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

Respecto a los componentes del derecho a la educación —disponibilidad, accesibilidad, permanencia y calidad—, la Defensoría del Pueblo observó lo siguiente:

En cuanto a la disponibilidad, si bien el Estado incrementó el gasto en infraestructura escolar, aún persisten deficiencias en este aspecto en algunos centros educativos, sobre todo en aquellos centros ubicados en las zonas rurales y urbano-marginales del país.

Asimismo, sigue latente el problema de la carencia de personal docente, específicamente en las zonas rurales y comunidades nativas, lo cual responde a la ausencia injustificada de los profesores. También contribuyen a esta situación los inconvenientes relacionados con los desplazamientos de personal, en tanto que cuando se producen algunas reasignaciones, las plazas de origen quedan vacías y los reemplazos tardan en ser contratados. Además, se reportaron casos de abuso de licencias por salud por parte de algunos docentes.

Con respecto a la accesibilidad, persiste la vulneración del derecho a la educación pública gratuita, en tanto que aún se presentan casos en los que las autoridades educativas condicionan la matrícula de los estudiantes a la compra de materiales educativos, uniformes, entre otros. Asimismo, pese a ser indebido, se continúa vinculando el pago de la cuota de las Asociaciones de Padres de Familia (APAFA) a la matrícula escolar.

La Defensoría del Pueblo también conoció casos contra instituciones educativas de gestión privada que se negaron a entregar libretas de notas o certificados de estudios por incumplimiento del pago de pensiones u otros conceptos. Igualmente, se registraron casos en los que no se permitió el ingreso de los alumnos al centro educativo por no estar con el respectivo uniforme.

Por otro lado, respecto a la permanencia en el sistema educativo, durante el período acerca del que se informa la Defensoría del Pueblo advirtió que, a pesar de que no se ha registrado un gran número de casos de deserción escolar, existe un reiterado trato inadecuado hacia los alumnos y alumnas por parte de algunos docentes y trabajadores administrativos, habiéndose conocido inclusive algunos casos de violencia sexual. Esta situación se vio agravada por la falta de efectividad de los mecanismos de sanción de las entidades correspondientes, como son las unidades de gestión educativa local (UGEL), la CADER, las Direcciones Regionales de Educación (DRE) y el MP.

Con respecto a la calidad de la educación, cabe señalar que, a pesar de las medidas adoptadas por el actual gobierno para elevarla —tales como la promulgación

de la Ley N° 29062²⁰ y las acciones para asegurar que se cumpla con el dictado de las horas correspondientes—, es evidente que esta meta todavía no se ha alcanzado, como lo señalan varios estudios.

Finalmente, otro grupo de problemas examinados por la Defensoría del Pueblo durante el período materia del presente informe, y que guardan relación con el cumplimiento del derecho a la educación, es el importante número de quejas recibidas por parte de los docentes y los trabajadores administrativos respecto al incumplimiento del pago de sus beneficios laborales y remuneraciones, así como a las dificultades surgidas tanto en los procesos de reasignación, traslados y permutas como en el nombramiento y la contratación de personal.

Frente a la problemática señalada, la Defensoría del Pueblo continuó impulsando la campaña «Educación sin Corrupción», que busca generar un espacio de denuncia y promover cambios en el sector con la finalidad de mejorar el derecho a la educación. En el marco de esta tarea, se efectuaron supervisiones de diversos centros educativos, a fin de recoger las denuncias de los alumnos, alumnas y padres de familia.

De igual modo, se promovieron reuniones de trabajo con autoridades del sector Educación, tales como directores regionales de educación, representantes de las UGEL, funcionarios de la CADER, directores de centros educativos, entre otros, con la finalidad de darles a conocer los alcances y objetivos de la referida campaña, así como promover la constitución de los comités de vigilancia educativa.

En esa misma línea, a través del Documento Defensorial N° 001 «Con corrupción no hay educación. Resultados de la campaña piloto “Educación sin Corrupción” (agosto a noviembre 2006)»,²¹ se pusieron en conocimiento de las autoridades del MINEDU las conclusiones del mencionado plan piloto. Es preciso saludar la respuesta que dio este sector, que se mostró muy dispuesto a implementar las recomendaciones contenidas en el documento.

B. Comportamiento de las entidades

a. Instituciones educativas

Se advirtió el incumplimiento, por parte de las autoridades educativas, de las normas que contribuyen a garantizar el acceso y la continuidad en el servicio educativo de los alumnos y alumnas, así como una escasa labor de prevención

20 Ley N° 29062, que modifica la Ley del Profesorado en lo referido a la carrera pública magisterial. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 12 de julio del 2007.

21 Documento Defensorial N° 001 «Con corrupción no hay educación. Resultados de la campaña piloto “Educación sin Corrupción” (agosto a noviembre 2006)», presentado el 13 de marzo del 2007 y disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

y atención apropiada en los casos de maltrato físico y/o psicológico, y hostigamiento sexual.

De igual modo, en algunas instituciones educativas se presentaron casos de inobservancia de las normas de transparencia por parte de los directores, tanto en la gestión de los recursos como en su deber de brindar información pública. A ello se debe agregar la deficiente labor de control, por parte de algunos directores de las instituciones educativas, respecto a los docentes y el personal administrativo, que incurrieron en inasistencias injustificadas y no cumplieron con sus horas de trabajo.

Los problemas antes señalados generan en los padres de familia y estudiantes la percepción de que la educación en el país es deficiente y de muy mala calidad.

b. UGEL

En cuanto a la organización de las UGEL, es conveniente señalar que existe un constante cambio de autoridades y funcionarios. Asimismo, se pudo apreciar que persiste el problema de excesiva burocracia administrativa, lo que trae como consecuencia la inoportuna atención de las quejas, las denuncias y los reclamos presentados por los alumnos, alumnas, padres de familia y docentes.

Otro problema constante es la falta de transparencia y objetividad en los procesos de selección de docentes y de auxiliares de educación, lo cual generó diversas quejas ante la Defensoría del Pueblo.

Por otro lado, se observó la superposición de atribuciones entre diversos órganos de investigación como son el CADER, las oficinas de control institucional y la Comisión Permanente de Procesos Administrativos Disciplinarios, lo cual genera una demora en la imposición de sanciones a los docentes o al personal administrativo infractor.

Finalmente, se constató un preocupante nivel de ineficiencia en algunas instancias administrativas a cargo de las unidades de costeo de las UGEL en las zonas rurales, sobre todo con respecto a la entrega fuera de plazo de materiales educativos de mala calidad y, en algunos casos, sobrevalorados.

Cabe señalar que como consecuencia de las reuniones de trabajo con los funcionarios de la UGEL y en atención a las recomendaciones de la campaña «Educación sin Corrupción», se declaró la nulidad de los procesos de contratación en los cuales se advertían irregularidades, y se convocaron nuevos procesos transparentes y objetivos. Otro logro importante fue la implementación de algunas recomendaciones específicas respecto a la celeridad de los procedimientos disciplinarios contra los docentes y trabajadores administrativos infractores.

c. DRE

Estos organismos del sector Educación, al igual que las UGEL, presentan problemas de organización y de gestión debido al constante cambio de autoridades y funcionarios, así como por tener una excesiva burocracia, lo cual genera demoras en la atención de peticiones, solicitudes de acceso a la información pública, recursos impugnatorios y denuncias.

Todo ello se agrava debido a la deficiente capacidad de supervisión y control de las instituciones educativas respecto a diversos problemas relacionados con el acceso y la calidad del servicio educativo, así como con la demora en la investigación de las denuncias presentadas por los padres de familia y/o alumnos y alumnas. Mención aparte merecen algunos casos de sanciones desproporcionadas impuestas a los docentes por parte de las comisiones permanentes de procesos administrativos y las oficinas de control interno.

Por otro lado, se constató la inobservancia, por parte de estas entidades, de las normas sobre desplazamiento del personal —contratos, reasignaciones, destakes, permutas, etcétera—. Igualmente, el incumplimiento del pago oportuno de las remuneraciones, los subsidios por luto y sepelio, los subsidios por maternidad, las pensiones y otros beneficios sociales a los docentes.

Entre los avances del presente período, podemos señalar que las DRE vienen mostrando una mejor disposición para atender las recomendaciones de la Defensoría del Pueblo, tanto las relacionadas con un mejor servicio educativo como las que buscan lograr una mayor celeridad en la atención de quejas, reclamos y denuncias.

Finalmente, se consiguió que varias DRE cumplieran con pagar oportunamente los beneficios sociales y las remuneraciones de muchos docentes, así como implementar las recomendaciones formuladas a través del Documento Defensorial N° 001 «Con corrupción no hay educación. Resultados de la campaña piloto “Educación sin Corrupción” (agosto a noviembre 2006)».

C. Casos ilustrativos

a. Caso de los alumnos de la Institución Educativa N° 15347 del caserío Las Balsas, sector Santa Rosa, distrito de Suyo (provincia de Ayabaca, departamento de Piura): restricciones para la continuidad de la educación (Expediente N° 1188-2007/DP-PIU)

El 9 de marzo del 2007, el señor Francisco Girón Herrera, en representación de los alumnos de la Institución Educativa N° 15347 del caserío Las Balsas presentó una queja contra la docente Marlene Guzmán Campos, debido a sus constantes inasistencias y pedidos de licencia, que afectaban el derecho a la continuidad en el servicio educativo de los alumnos de la institución.

Refirió que, durante el 2006, la docente se ausentó reiteradamente de la mencionada institución educativa, razón por la cual, mediante Expediente N° 003524, de fecha 6 de diciembre del 2006, el Coordinador de la Red Educativa Local de Suyo elevó el Informe N° 01-2006, a través del cual se puso en conocimiento de la Directora de la UGEL Sullana las mencionadas inasistencias, a fin de que se adoptara las medidas correctivas que garantizaran el derecho a la educación de los alumnos. El recurrente también señaló que la profesora Guzmán Campos solicitó nuevamente, una licencia.

Mediante Oficio N° 435-2007/DP-PIURA, del 16 de marzo del 2007, la Defensoría del Pueblo informó del caso a la directora de la UGEL de Sullana, a quien se le recomendó adoptar las medidas correspondientes a fin de salvaguardar el derecho a la educación de los alumnos y, asimismo, disponer las acciones correctivas con relación a las reiteradas inasistencias de la citada docente. Posteriormente, el 12 de abril del 2007, se sostuvo una reunión con el Jefe de Personal de la UGEL de Sullana, para conocer las medidas adoptadas por esta institución respecto al caso.

Mediante Oficio N° 2143-2007/G.R.PIURA.UGEL.L.SULLANA.ADM.PERS, de fecha 25 de septiembre del 2007, la Directora de la UGEL de Sullana informó a la Defensoría del Pueblo que, mediante Resolución Directoral UGEL.SULLANA N° 0002206, de fecha 21 de septiembre del 2007, se resolvió instaurar proceso administrativo a la servidora Marlene Guzmán Campos. Asimismo, indicó que durante el año 2007, los alumnos de la Institución Educativa N° 15237 tuvieron garantizada la continuidad del servicio educativo, toda vez que recibieron sus clases en forma regular.

b. Caso de las alumnas de la Institución Educativa N° 11504 del caserío de Pampa Grande en Chongoyape (provincia de Chiclayo, departamento de Lambayeque): acoso sexual (Expediente N° 1741-2007/DP-LAMB)

El 14 de septiembre del 2007, el ciudadano Edmundo Silva Saldaña presentó una queja contra el docente Alcibíades Peralta Díaz, profesor del sexto grado del nivel primario de la Institución Educativa N° 11504 del caserío de Pampa Grande por presunto acoso sexual contra las alumnas de la mencionada institución educativa.

El 15 de septiembre del 2007, comisionados de la Defensoría del Pueblo se entrevistaron con el Jefe Responsable de la CADER perteneciente a la DRE de Lambayeque, a fin de recomendarle la realización de las investigaciones pertinentes en mérito de la queja presentada por el señor Silva Saldaña.

En la misma fecha, se sostuvo una reunión con la Jefa del Personal de la DRE de Lambayeque, a quien se le recomendó que el docente denunciado fuera retirado de la institución educativa y trasladado a otra área hasta culminar las investigaciones que determinasen su responsabilidad.

De las actuaciones realizadas se tuvo conocimiento de que, el 29 de agosto del 2007, la CADER elaboró el Informe N° 066-2007-GR-LAMB/DREL-CADER, en el cual se concluyó que existían indicios de inconducta funcional por parte del docente denunciado y se recomendó que el expediente fuera derivado a la Comisión Permanente de Procesos Administrativos de la DRE de Lambayeque, para la apertura del proceso disciplinario correspondiente. También se recomendó que el docente denunciado fuera puesto a disposición del Área de Personal de la DRE de Lambayeque, hasta que se determinara su responsabilidad.

La Comisión Permanente de Procesos Administrativos, mediante Resolución Directoral Sectorial N° 2510-2007-GR.LAMBAYEQUE/DREL, del 9 de octubre del 2007, resolvió abrir proceso administrativo disciplinario contra el docente objeto de queja. El caso se encuentra en seguimiento.

2.2.2 Salud

A. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

Durante el período materia del presente informe, la Defensoría del Pueblo observó los siguientes problemas con relación a este derecho.

En cuanto a la disponibilidad del servicio de salud, se puede afirmar que en el país no existen suficientes establecimientos, en tanto que persiste la ausencia del Estado en las zonas de extrema pobreza. A ello deben sumarse las carencias en la infraestructura, el equipamiento y los insumos médicos de los establecimientos de salud, tanto del Ministerio de Salud (MINSA), como del Seguro Social de Salud (ESSALUD) y el Hospital de la PNP, entre otros.

Asimismo, a partir de la supervisión realizada por la Defensoría del Pueblo se constató que varias farmacias de los hospitales nacionales carecen de medicamentos y, en algunos casos, utilizan medicamentos vencidos.

Con respecto a la accesibilidad en el servicio de salud, la Defensoría advirtió la existencia de problemas en el proceso de afiliación al Seguro Integral de Salud (SIS). Al respecto, el Informe Defensorial N° 120, «Atención de salud para los más pobres: el Seguro Integral de Salud (SIS)»,²² se señala que las deficiencias en la evaluación económica de los pacientes generan una preocupante limitación de cobertura para las personas a las que, por estar en mayor situación de pobreza y exclusión, les corresponde ser beneficiarias del SIS.

22 El Informe Defensorial N° 120, «Atención de salud para los más pobres: el Seguro Integral de Salud (SIS)», fue elaborado por la Adjuntía para la Administración Estatal. El texto completo de este informe está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

Un problema complementario al de la accesibilidad en salud es la falta de conocimiento de los pacientes acerca de sus propios derechos, lo cual es aprovechado por algunos malos funcionarios que exigen pagos indebidos a condición de brindarles un servicio de salud o afiliarlos al SIS.

Finalmente, en la supervisión de los servicios de emergencia de algunos establecimientos de salud se constató el incumplimiento de los horarios de atención por parte del personal médico, de farmacia y de laboratorio, lo que ocasiona que el servicio de salud en las áreas de emergencia no sea permanente.

En lo que a la calidad del servicio se refiere, la Defensoría del Pueblo recibió diversas quejas por incumplimiento de protocolos de atención médica, así como por el trato irrespetuoso del personal médico y auxiliar hacia los pacientes. También se conoció un importante número de casos de negligencia médica que ocasionaron graves secuelas en la salud de las personas.

Un tema adicional lo constituye el desencuentro cultural que se produce debido a la falta de preparación e inexperiencia del personal médico designado para atender a comunidades indígenas, como ocurre, por ejemplo, en el Alto Mayo (San Martín).

Ante la problemática señalada, la Defensoría del Pueblo realizó una campaña de sensibilización sobre el derecho de todas las personas a recibir un buen trato y a estar bien informadas acerca de su propia salud. El objetivo de esta campaña fue aportar en la mejora de la calidad de los servicios de salud, desterrando prácticas discriminatorias y malos tratos. Esta campaña se efectuó en ocho regiones del país —Arequipa, Callao, Junín, Lambayeque, Lima, Madre de Dios, Piura y Ucayali—, y estuvo dirigida tanto a los profesionales de la salud como a los usuarios.

Asimismo, como parte de la labor defensorial, se remitieron oficios a diversas autoridades regionales de salud con la finalidad de que realizaran auditorías que permitieran mejorar la atención de los servicios de emergencia. Igualmente, se recomendó a los directores de los establecimientos de salud realizar investigaciones sobre los casos de negligencia médica que se presentaron, y se remitieron documentos a una serie de autoridades de salud para recomendarles que implementaran algunas medidas puntuales destinadas a mejorar la calidad del servicio de salud y hacer frente a la falta de medicamentos. En este mismo sentido, la Defensoría del Pueblo realizó supervisiones en los servicios de farmacia de algunos establecimientos de salud, con el objetivo de constatar el normal desenvolvimiento de la cadena de suministro de medicamentos.

Otra de las acciones importantes fue la presentación del Informe Defensorial N° 120, que contiene el resultado de la supervisión efectuada a más de 500 beneficiarios del SIS en establecimientos de salud de cinco regiones del país —Cajamarca, Huanavelica, Huánuco, Lima y Puno—. Esta supervisión fue realizada para evaluar los problemas que impiden que el SIS se convierta en un servicio de calidad dirigido

a las personas más pobres y excluidas. En el informe se plantean recomendaciones específicas dirigidas a todas las autoridades involucradas en la gestión del SIS, con lo cual se busca solucionar los problemas y las deficiencias advertidas.

Por otra parte, durante el 2007 se incorporó como una de las líneas de intervención defensorial prioritarias la promoción y defensa de los derechos de las personas con VIH-sida y de las poblaciones más afectadas y vulnerables a esta epidemia. En este marco, se ejecutó el proyecto «Derechos humanos en personas más afectadas y viviendo con VIH. Lucha contra el estigma y discriminación, promoción de la protección de derechos y acceso a ciudadanía», financiado principalmente por el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre VIH-Sida (ONUSIDA), con apoyo técnico y financiero del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Sistema de las Naciones Unidas en el Perú a través del Servicio de Voluntariado Europeo Acción 2 e Iniciativas de Políticas en Salud a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID).

A través de este proyecto, la Defensoría del Pueblo sentó las bases para realizar un trabajo permanente y sostenido en defensa de los derechos de las personas con VIH y de las poblaciones más vulnerables y afectadas por esta epidemia. Se buscaba fortalecer las capacidades internas para la adecuada intervención defensorial, así como desarrollar una serie de actividades que contribuyeran al posicionamiento institucional respecto al VIH-sida. Como resultado de esta labor, durante el 2007 la Defensoría registró un significativo incremento en el número de casos sobre el tema respecto de los conocidos en años anteriores.

Como parte del mencionado proyecto, se realizaron seis foros regionales denominados «Construyendo una agenda pública frente al VIH-Sida», a través de los cuales ha sido posible destacar la importancia del tema, así como fomentar un mayor interés por parte de las autoridades y de la sociedad civil. De esta manera, se busca que éstas se comprometan a llevar a cabo acciones conjuntas respecto a la atención de las personas afectadas por VIH-sida y la prevención de nuevos casos.

Por último, cabe resaltar que la Defensoría del Pueblo se mantuvo vigilante respecto a las modificaciones sustanciales de las políticas de salud y emitió opinión especializada sobre algunos temas de coyuntura, tales como las modificaciones al seguro potestativo, el reglamento de ensayos clínicos y el pago de subsidios en ESSALUD.

B. Comportamiento de las entidades

a. MINSA

Con respecto a los hospitales y centros de salud del MINSA, la Defensoría del Pueblo advirtió la existencia de problemas como el trato inadecuado e irrespetuoso del

personal médico y auxiliar hacia los pacientes, la inobservancia de los horarios de atención, la falta de medicamentos y material quirúrgico, el incumplimiento de los protocolos de atención médica, la ausencia de información suficiente y oportuna a los ciudadanos, así como los cobros indebidos en los servicios de emergencia.

De igual modo, se presentaron dificultades al momento de transferir a los pacientes desde un establecimiento de salud hacia otro de mayor nivel, y algunos establecimientos se negaron a otorgar certificados médicos de discapacidad. Otro problema fueron las limitaciones al acceso al SIS, así como la mala calidad del servicio que brinda este sistema de salud.

No obstante estos escollos, son destacables algunos esfuerzos que el MINSA realizó, a través de sus diversas instancias administrativas, con el fin de implementar las recomendaciones formuladas. Esta institución también colaboró con la Defensoría del Pueblo en las diversas campañas realizadas durante el período acerca del cual se informa.

Asimismo, se debe destacar que, ante casos urgentes y extremos, las entidades del sector Salud se mostraron muy colaboradoras y permitieron que un conjunto de personas en extrema pobreza fueran exoneradas de los gastos de atención y hospitalización. Además, en muchos casos comprobados de negligencia médica, las autoridades del sector realizaron inmediatamente la auditoría médica correspondiente, sancionando a los malos profesionales de la salud.

Las recomendaciones formuladas por la Defensoría del Pueblo también permitieron la realización de algunos ajustes tendentes a mejorar la calificación de los beneficiarios y asegurar la calidad de la atención.

b. ESSALUD

Los grandes problemas advertidos en ESSALUD están relacionados con el otorgamiento de citas, las dificultades para el acceso a cirugías y/o intervenciones quirúrgicas, el desabastecimiento de medicamentos, y los altos costos para la atención de las personas no aseguradas. También se presentaron casos vinculados a limitaciones en la infraestructura y el equipamiento de algunos hospitales, además de una insuficiente información sobre el diagnóstico y el tratamiento que se brinda a los asegurados.

Por otro lado, a partir de las supervisiones realizadas a los servicios de emergencia de algunos hospitales de ESSALUD, se advirtieron algunos casos de cobros irregulares en la atención de emergencias, y problemas relacionados con las referencias —cuando el establecimiento de salud no cumple con el nivel de atención requerido por el usuario— y las contrarreferencias —cuando la persona es derivada a otro establecimiento de salud, y como éste no cumple con el nivel

de atención requerido, tiene que regresar al lugar en el que se estaba atendiendo originalmente—.

A pesar de ello, debemos destacar el apoyo brindado por las autoridades de ESSALUD para el desarrollo de las campañas defensoriales de difusión del derecho al buen trato de los pacientes y a estar bien informados, y para la realización de las supervisiones defensoriales de los servicios de emergencia y farmacia. Igualmente, es de resaltar la buena disposición de ESSALUD para la implementación de algunas de las recomendaciones formuladas por la Defensoría del Pueblo con respecto a temas como el seguro potestativo y el pago de subsidios.

C. Casos ilustrativos

a. Caso del ciudadano Braulio Estrada Gonzales: negligencia médica (Expediente N° 1975-2006/DP-CALLAO)

El 20 de julio del 2006, la ciudadana Gaudencia Pantoja Bolo presentó una queja por la inadecuada atención médica dada a su esposo Braulio Estrada Gonzales, a quien —según la versión de la señora Pantoja— se le dio de alta el 4 de julio en el Hospital Nacional Alberto Sabogal Sologuren del Callao pese a que no estaba recuperado. Asimismo, fue transferido al Policlínico Luis Negreiros para futuras atenciones.

Indicó que ante el agravamiento de la salud de su esposo, el 5 de julio del 2007 él acudió al Policlínico Luis Negreiros, donde le diagnosticaron bronquitis aguda, pero fue nuevamente dado de alta al día siguiente. Horas más tarde, el señor Estrada tuvo que regresar al área de emergencia del Policlínico Luis Negreiros y no pudo ser transferido inmediatamente al Hospital Sabogal ni al Hospital Marino Molina, según le informaron, debido a la falta de camas. El traslado del referido paciente recién se autorizó a las 16:55 horas. Sin embargo, a las 17:05 el señor Estrada falleció.

Mediante informe N° 004-OD/CALLAO-DDHH, del 7 de marzo del 2007, la Defensoría del Pueblo les recordó al Gerente Médico de la Red Asistencial Sabogal y al Director del Policlínico Luis Negreiros que los establecimientos de salud están obligados a garantizar la calidad y seguridad de la atención que ofrecen a sus pacientes, por lo cual es indispensable su disposición para atender oportuna y cabalmente a las personas que así lo requieran.

Se le recordó al Jefe del Departamento de Emergencia del Hospital Nacional Alberto Sabogal Sologuren su deber de regular la oferta de recursos para lograr la oportunidad y eficiencia en la referencia de pacientes, así como para identificar las fallas en los procesos de referencia de pacientes en situación de emergencia. De igual modo, se le recomendó al Director del Policlínico Luis Negreiros adoptar las

medidas pertinentes a fin de garantizar la disponibilidad inmediata de formatos de actas de defunción, para evitar retrasos injustificados en el procedimiento de retiro de cadáveres, como ocurrió en el presente caso.

Adicionalmente, se le informó del caso al Gerente General de EsSALUD, con la finalidad de que se tomaran las acciones correctivas correspondientes, sancionando a los responsables.

En atención a recomendaciones formuladas, el Director del Policlínico Luis Negreiros emitió el Memorando Circular N° 003-CLNV-D-RAS-EsSALUD-2007, a través del cual dispone que los jefes de servicios, coordinador y médicos del Servicio de Emergencia cumplan con priorizar la atención por emergencia de los pacientes. Asimismo, a través de la Carta N° 482-CLNV-D-RAS-EsSALUD-2007, del 29 de mayo del 2007, cursada al administrador de este policlínico, dispuso la provisión inmediata de formatos de defunción y otros que garanticen la atención en el servicio de emergencia.

Por otro lado, el Gerente Médico de la Red Asistencial Sabogal remitió la Carta Circular N° 019-G-RAS-EsSALUD-2007 a través de la cual comunica al Gerente General de EsSALUD la imposición de sanciones a las personas responsables de los hechos ocurridos.

b. Caso de la ciudadana D. H. M.: trato inadecuado a madre gestante infectada con el VIH (Expediente N° 1736-2007/DP-LAMB)

El 3 de octubre del 2007, la ciudadana D. H. M., madre gestante portadora del VIH, presentó una queja contra el Hospital Regional Docente Las Mercedes de Chiclayo (Lambayeque), por exigirle la compra de un set de vestuario descartable (ropa quirúrgica) como requisito para poder ser atendida en el parto.

Mediante Oficio N° 138-2007-DP-OD-LAM-DDHH, la Defensoría del Pueblo informó sobre estos hechos al Director Regional de Salud de Lambayeque, a quien se le recomendó disponer las medidas pertinentes para que la ciudadana fuera atendida sin que para ello se le exigiera la entrega o compra de ropa quirúrgica, por constituir un trato diferenciado respecto a las demás gestantes que no tienen VIH. También se le recomendó prohibir al personal de los establecimientos de salud del departamento de Lambayeque la exigencia de ropa quirúrgica para la atención de partos de gestantes con VIH, por no estar comprendida esta exigencia en la Norma Técnica para la Prevención de la Transmisión Vertical (madre-niño) del VIH,²³ además de ser una acción discriminatoria que afecta la dignidad humana y vulnera el derecho a la igualdad.

23 La Norma Técnica para la Prevención de la Transmisión Vertical (madre- niño) del VIH fue aprobada por Resolución Ministerial N° 084-2005/MINSA, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 7 de febrero del 2005.

En atención a las recomendaciones formuladas, mediante Oficio N° 3733-2007-GOB.REG/HRDLMCH/DE/AL, de fecha 30 de octubre del 2007, el Director Regional de Salud de Lambayeque informó a la Defensoría del Pueblo que se dispuso la atención adecuada de los pacientes de VIH en los establecimientos de salud de la región sin que para ello se exigiera condicionamiento alguno.

2.2.3 Seguridad social

A. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

Durante el período materia del informe, la mayoría de quejas vinculadas con la temática de la seguridad social se refieren al incumplimiento del plazo legal para la atención de los recursos administrativos —reconsideración y apelación—, así como de solicitudes como activación de expedientes, activación de pago por nuevo cese laboral, activación por nueva contingencia, activación de pago de la pensión de invalidez u orfandad por invalidez a consecuencia del cambio de curador, prórrogas de pensión de invalidez y/u orfandad por invalidez en la que es aplicable la Ley N° 27023,²⁴ pensiones de sobrevivencia —viudez y orfandad—, bonos de reconocimiento y complementarios.

Además, se presentaron quejas por el incumplimiento en la entrega de la pensión previsional, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley N° 27585;²⁵ la falta de pago de pensiones a pesar de contar los administrados con una resolución que otorga este derecho, así como el incumplimiento de pago de la pensión de jubilación adelantada a los ex trabajadores cesados irregularmente y que se acogieron a dicho beneficio de acuerdo con lo señalado en la Ley N° 27803.²⁶

Por otro lado, si bien la Oficina de Normalización Previsional (ONP) buscó mejorar la calidad de la atención de los usuarios, durante el período acerca del que se informa se recibió un considerable número de quejas contra esta institución por la deficiente información y atención a los asegurados y pensionistas tanto en las plataformas de atención al público como a través de las líneas telefónicas.

24 Ley N° 27023, que modifica el artículo 26° de la Ley del Sistema Nacional de Pensiones, referida a la declaración de invalidez. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de diciembre de 1998.

25 Ley N° 27585, Ley de Simplificación Administrativa de las Solicitudes de Pensión del Sistema Nacional de Pensiones, regulado por el Decreto Ley N° 19990. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 12 de diciembre del 2001.

26 Ley 27803, que implementa las recomendaciones derivadas de las comisiones creadas por las leyes N° 27452 y N° 27586, encargadas de revisar los ceses colectivos efectuados en las empresas del Estado sujetas a procesos de promoción de la inversión privada y en las entidades del sector público y gobiernos locales. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 29 de julio del 2002.

Un problema detectado durante el 2007 fue la emisión de resoluciones de la ONP en las que se suspende el pago de pensiones a partir de septiembre del 2007. Esta suspensión se sustenta en lo dispuesto en el artículo 3° del Decreto Supremo N° 063-2007-EF,²⁷ en el cual se señala que en todos los casos en los que se compruebe que existen indicios razonables de falsedad, adulteración y / o irregularidad en la documentación y / o información a través de la cual se reconozcan derechos pensionarios, la ONP queda facultada para suspender estos pagos.

A partir de la problemática reseñada, la Defensoría del Pueblo realizó supervisiones a las plataformas de atención al público, a fin de constatar la calidad del servicio que se brinda a los pensionistas. Igualmente, se efectuaron reuniones de coordinación con funcionarios de la ONP para apoyarlos en la solución de los nudos problemáticos que retrasan su labor y tratar quejas puntuales.

La Defensoría del Pueblo continuó atendiendo las innumerables quejas contra la ONP y brindó a los recurrentes orientación sobre temas como la desafiliación del Sistema Privado de Pensiones y respecto a sus trámites de pensión, al haberse instalado el Sistema de Trámite de Expedientes de la ONP en la Oficina Defensorial de Lima.

Por otro lado, se emitieron diversos informes en materia previsional en los que se absuelven consultas puntuales sobre la interpretación de algunas normas en casos concretos, los cuales concluyeron en algunas recomendaciones a la ONP para que esta institución mejore su trabajo.

Finalmente, si bien en el presente período mejoraron los niveles de coordinación con las diferentes gerencias y divisiones de la ONP, lo que permitió solucionar oportunamente las quejas presentadas ante la Defensoría del Pueblo, aún existen muchos problemas críticos en la organización y el funcionamiento del sistema nacional previsional, situación que se vio agravada con la emisión de normas que hacen más estricta la calificación del derecho pensionario de los trabajadores jubilados.

B. Comportamiento de las entidades

a. ONP

La deficiente organización de la ONP constituye una de las causas por las cuales esta entidad mantiene procedimientos lentos, que hacen imposible el cumplimiento

27 Decreto Supremo N° 063.2007-EF, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 28991, Ley de Libre Desafiliación Informada, Pensiones Mínima y Complementaria, y Régimen Especial de Jubilación Anticipada. Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 29 de mayo del 2007.

de los plazos y obligaciones con los afiliados y pensionistas. Ello se agrava con los cambios periódicos de los proveedores del servicio de calificación y verificación de aportes, así como con los cambios del proveedor de servicios de atención al público y del personal que lo conforma.

Además, se constató una inadecuada capacitación del personal, cuya formación profesional en muchos casos no es compatible con las funciones que desempeña. Un ejemplo de ello lo constituyen las personas que trabajan en las plataformas de atención al público y atención telefónica, que por lo general no son capaces de explicar en términos sencillos y en lenguaje adecuado cada una de las etapas que comprende el proceso de calificación del expediente.

Sin embargo, entre los avances más resaltantes en el comportamiento de esta entidad se puede mencionar su disposición al diálogo y su deseo de superar los nudos críticos que perjudican su labor, lo que ha posibilitado solucionar algunas de las quejas más recurrentes y urgentes, ya sea por teléfono o por correo electrónico. Destacan también las reuniones de trabajo con funcionarios del más alto nivel, en las cuales se les expone la situación de las quejas contra su institución y se les alcanzan algunas recomendaciones puntuales para mejorar y acelerar su trabajo diario en favor del derecho a la seguridad social de los trabajadores jubilados.

Un aspecto importante en este período fue la instalación del Nuevo Sistema de Trámite Documentario de la ONP en la Oficina Defensorial de Lima, que permite brindar una mejor información a los ciudadanos que acuden a la Defensoría del Pueblo, así como colaborar con la ONP en la tarea de informar adecuadamente a los pensionistas sobre sus trámites de pensión.

C. Casos ilustrativos

a. Caso del ciudadano Horacio Vega León: negativa en el otorgamiento de la bonificación especial por cumplir 80 años de edad (Expediente N° 1222-2007/DP-LIM)

El 16 de enero del 2007, el ciudadano Horacio Vega León presentó una queja contra la ONP, debido a que esta entidad se había negado a otorgarle la bonificación especial prevista por el Decreto Ley N° 19990²⁸ que le correspondería por haber cumplido 80 años de edad.

Según lo expresado por el recurrente, la División de Coordinación Departamental de la ONP le señaló que su solicitud de bonificación no era procedente,

²⁸ Decreto Ley N° 19990, que crea el Sistema Nacional de Pensiones de la Seguridad Social. Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 30 de abril de 1973.

debido a que el artículo 1° de la Ley N° 26769²⁹ establece que el mencionado beneficio sólo corresponde a aquellos pensionistas que cumplen los 80 años cuando son pensionistas, y que el ciudadano, al cumplir esta edad, aún no era pensionista.

Mediante Oficio N° 99-2007-OD-LIMA, del 29 de marzo del 2007, la Defensoría del Pueblo recomendó a la ONP la adopción de las medidas necesarias para que se cumpla con otorgar al señor Vega León la bonificación especial por cumplir 80 años de edad, en tanto que la interpretación señalada por la División de Coordinación Departamental de la ONP no se ajusta a lo señalado por la Ley N° 26769, que otorga una bonificación especial del 25% de su pensión de jubilación a los pensionistas que tengan 80 años, sin exigirles que hayan sido pensionistas en el momento en que cumplían esa edad.

En atención a dicha recomendación, la Gerencia General de la ONP, a través de Oficio N° 477-2007-GG/ONP, de fecha 15 de agosto del 2007, determinó que correspondía otorgar al citado ciudadano la bonificación del 25% de su pensión de jubilación.

b. Caso del ciudadano Justo Enrique Barba Vera: demora en resolver el recurso de apelación y vulneración al principio de verdad material, afectando su derecho a la pensión (Expediente N° 21310-2006/DP-LIM)

El 23 de noviembre del 2006, el ciudadano Justo Enrique Barba Vera solicitó la intervención de la Defensoría del Pueblo por la demora de la ONP en resolver su recurso de apelación contra la Resolución N° 46384-2006-ONP/DC/DL19990, de fecha 4 mayo del 2006, que declaró infundado su recurso de reconsideración a la denegatoria de su solicitud de pensión de jubilación por no contar con los años mínimos de aportación requeridos.

Mediante Oficio N° 999-2006-OD-LIMA/DESC, del 4 de diciembre del 2006, se solicitó información a la ONP con respecto a las medidas adoptadas para atender el recurso impugnativo presentado por el citado ciudadano. Posteriormente, en visita de inspección realizada el 26 de abril del 2007 al Archivo Central de Planillas de la ONP, se constató que las aportaciones efectuadas por el señor Barba Vera sumaban un total de 14 años y 10 meses. En ese sentido, se remitió el Oficio N° 282-2007-OD/LIMA-DLP a la Gerencia de Operaciones de la ONP, a fin de que al momento de resolver el recurso impugnatorio del recurrente tomara en cuenta la constatación hecha por la Defensoría.

29 Ley N° 26769, que ratifica el otorgamiento de bonificación mensual a pensionistas del Sistema Nacional de Pensiones con 80 años o más de edad. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 9 de abril de 1997.

Mediante Resolución N° 5130-2007-ONP/GO/DL19990, de fecha 6 de septiembre del 2007, la División de Calificaciones de la ONP resolvió declarar infundado el recurso de apelación presentado por el ciudadano al reconocerle sólo 13 años y 11 meses de aportaciones. Ante ello, a través del Oficio N° 888-2007-OD/LIMA-DLP, del 20 de noviembre del 2007, la Defensoría del Pueblo recomendó al Gerente de Operaciones de la ONP revisar de oficio la Resolución N° 5130-2007-ONP/GO/DL19990, de fecha 6 de septiembre del 2007, y emitir un nuevo pronunciamiento que permitiera al señor Barba Vera obtener la pensión de jubilación que le corresponde.

Mediante Resolución N° 8061-2007-GO/ONP/DL19990, del 12 de diciembre del 2007, la ONP declaró fundado en parte el recurso de apelación presentado por el señor Barba Vera, otorgándole pensión de jubilación.

2.2.4 Empleo público

A. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

A partir de los casos advertidos durante el período acerca del que se informa, se puede afirmar que el empleo público continúa siendo uno de los principales asuntos pendientes en nuestro país, por lo cual se hace necesario y urgente que el Gobierno implemente y culmine la reforma de las relaciones existentes entre la administración pública y el personal que trabaja en ella.

En cuanto al ingreso de trabajadores en la administración pública, se denota un problema en la selección del personal, pues el proceso no está cumpliendo los principios de legalidad, imparcialidad, transparencia, ética pública y provisión presupuestaria. Esta situación está asociada al gran número de personas que son contratadas según la modalidad civil de locación de servicios o servicios no personales, lo que genera la coexistencia de varios regímenes de contratación de personal: el Decreto Legislativo N° 276,³⁰ el Decreto Legislativo N° 728 (Ley de Productividad y Competitividad Laboral)³¹ y el Código Civil—en lo concerniente a la contratación de servicios no personales y/o locación de servicios—, así como una disparidad remunerativa tanto entre las diferentes instituciones como dentro de éstas.

El incumplimiento de las obligaciones laborales por parte del empleador también es un tema reiterativo en la administración pública. Así, la Defensoría del

30 Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público. Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 25 de marzo de 1984.

31 TUO del Decreto Legislativo N° 728, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 27 de marzo de 1997.

Pueblo recibió quejas respecto a despidos arbitrarios, incumplimiento del pago de remuneraciones y beneficios laborales e incumplimiento en el pago de pensiones, especialmente en los gobiernos locales. Igualmente, se reportaron casos de incumplimiento contractual por parte de algunas entidades de la administración pública con respecto al personal contratado por servicios no personales.

Dos problemas adicionales que se deben destacar son el caso de los miembros de las FF. AA. y la PNP y el de los ex trabajadores de la administración pública cesados irregularmente durante el gobierno del ingeniero Alberto Fujimori.

Con respecto a los primeros, se presentó un gran número de quejas por incumplimiento del pago de beneficios sociales, tales como el pago de combustible, el pago de viáticos por cambio de residencia y/o colocación, además del pago por concepto de compensación de tiempo de servicios (CTS). Asimismo, se atendieron quejas presentadas con relación al proceso de ascensos en las FF. AA. y la PNP, y se recibieron casos contra la PNP por descuentos indebidos por concepto de Fondo de Vivienda Policial (FOVIPOL) a miembros de la institución que habían solicitado ser retirados de este fondo.

En cuanto a los segundos, se emitió la Ley N° 29059,³² a través de la cual se estableció una nueva calificación de expedientes por parte de la Comisión Ejecutiva creada por la Ley N° 27803, con la finalidad de publicar la cuarta lista de trabajadores cesados irregularmente e inscribirlos en el Registro de Trabajadores Cesados Irregularmente o darles un pago como compensación económica por el cese irregular.

La Defensoría del Pueblo atendió cada una de las quejas de los ex trabajadores y absolvió las consultas formuladas con relación a los temas planteados. Con tal propósito, sostuvo reuniones con diversas autoridades locales y sectoriales, a fin de persuadirlos de que cumplieran con sus obligaciones laborales y así evitaran incurrir en los grandes costos que supone un proceso judicial por incumplimiento laboral. Como resultado de estas reuniones, se logró que, progresivamente, algunas municipalidades den cumplimiento a sus deudas previsionales y laborales.

Asimismo, se efectuaron recomendaciones puntuales en algunos procesos de selección de personal, con la finalidad de generar mayor transparencia y el respeto por los principios³³ que deben guiar estos procesos.

32 Ley N° 29059, que otorga facultades a la comisión ejecutiva creada por Ley N° 27803 para revisar los casos de ex trabajadores que se acojan al procedimiento de revisión por no inclusión en la Resolución Suprema N° 034-2004-TR. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 6 de julio del 2007.

33 Según el TUO de la Ley N° 26850, Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 29 de noviembre del 2004, los principios que se deben seguir en los procesos de selección de personal son: principio de moralidad, principio de libre competencia, eficiencia, transparencia, economía, vigencia tecnológica y trato justo e igualitario.

La Defensoría del Pueblo participó en calidad de integrante de la Comisión Ejecutiva establecida por la Ley N° 27803, a fin de colaborar únicamente en el establecimiento de los criterios y requisitos para que un ex trabajador cesado sea incorporado al Registro Nacional de Trabajadores Cesados Irregularmente.

Si bien la Defensoría del Pueblo atiende los casos concretos que se presentan, también es consciente de que la solución a muchos de los problemas advertidos en el empleo público responde a una necesaria reforma integral de la carrera administrativa. Por ello, seguirá impulsando la aprobación y publicación de las normas de desarrollo de la Ley Marco del Empleo Público.³⁴

B. Comportamiento de las entidades

Durante el período materia del presente informe, muchas de las instituciones públicas presentaron problemas en la selección de su personal, incumpliendo algunos de los principios básicos que deben regular estos procesos. Asimismo, se constató la excesiva contratación de personal con la modalidad de servicios no personales. Ello se agrava por el incumplimiento de algunas entidades a pagar las remuneraciones y beneficios sociales a sus trabajadores, así como por incumplir con el pago de los honorarios profesionales en los contratos de servicios no personales a los cuales se comprometieron.

Además, existe una excesiva demora en la atención de solicitudes de pago de beneficios laborales, tales como bonificaciones, CTS, viáticos, entre otros.

Pese a estos problemas, debemos destacar la respuesta positiva de algunos gobiernos locales, que se comprometieron a asumir progresivamente sus deudas previsionales y laborales. También es de resaltar que, a partir de las recomendaciones de la Defensoría, algunas entidades de los sectores Salud y Educación declararon la nulidad de ciertos procesos de contratación, en tanto que se advirtió la inobservancia de varios principios con la consecuente vulneración del derecho al acceso al trabajo, realizándose nuevos procesos de selección con mayor transparencia y objetividad.

C. Casos ilustrativos

a. Caso del ciudadano Luis Alberto Chumbimuni Armas: vulneración del derecho al trabajo por incumplimiento de mandato judicial que ordena su reposición (Expediente N° 035-2007/DP-CE)

El 11 de enero del 2007, el ciudadano Luis Alberto Chumbimuni Armas presentó una queja contra la Municipalidad de Mariatana, provincia de Huarochirí,

34 Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 19 de febrero del 2004.

departamento de Lima, por no cumplir con la resolución judicial que declaraba fundada su demanda de amparo y ordenaba su reposición en el puesto de trabajo que ocupaba en esta comuna municipal.

A través de comunicación telefónica de fecha 17 de enero del 2007, se recomendó al Alcalde del Distrito de Mariatana cumplir con la sentencia señalada y reponer en sus labores al señor Chumbimuni Armas.

La Municipalidad de Mariatana acató la recomendación de la Defensoría del Pueblo y reincorporó al recurrente como trabajador.

b. Caso de la ciudadana Angélica Molina Olarte: incumplimiento de obligaciones laborales (Expediente N° 123-2007/DP-PUQ)

El 20 de febrero del 2007, la ciudadana Angélica Molina Olarte presentó una queja contra la Municipalidad Distrital de Chipao, ubicada en la provincia de Lucanas, departamento de Ayacucho, por no atender sus requerimientos de pago de remuneraciones del mes de enero del 2007, así como por negarse a entregarle su constancia de trabajo y sus boletas de pago, documentos necesarios para realizar sus trámites de subsidio por maternidad.

El 21 de febrero del 2007, la Defensoría del Pueblo solicitó al alcalde de la citada comuna atender el pedido de la recurrente. Con este propósito, en la misma fecha se sostuvo una entrevista con el Asesor Legal de la Municipalidad Distrital de Chipao.

El 8 de marzo del 2007, la Municipalidad de Chipao cumplió con entregar los documentos solicitados por la recurrente, así como con efectuar el pago de su remuneración correspondiente al mes de enero del 2007.

2.2.5 Servicios públicos

A. Telecomunicaciones

a. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

Durante el período materia de este informe, la Defensoría del Pueblo constató que la difusión de los derechos de los usuarios de los servicios de telecomunicaciones es todavía reducida. Este vacío incide en la calidad de vida y el bienestar de los ciudadanos, ya que disminuye sus posibilidades de ejercer plenamente sus derechos.

Al respecto, el caso de la eliminación de la preselección por defecto del servicio de larga distancia nacional mereció una especial actuación por parte de

la Defensoría, dada la complejidad del tema y el plazo con el que contaban los usuarios para elegir la empresa que les brindaría el servicio por la modalidad de discado directo. Al constatar que a pesar de que habían transcurrido algunos meses desde el inicio de esta medida, muchos usuarios no contaban con información suficiente que les permitiera ejercer adecuadamente su derecho a elegir la empresa de larga distancia, se recomendó al Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones (OSIPTEL) publicar toda la información relevante en su página web, así como ampliar el plazo del proceso de preselección del concesionario de larga distancia y el período de gratuidad previsto. OSIPTEL adoptó la recomendación efectuada y extendió el plazo del 31 de octubre al 31 de diciembre del 2007.

Por otro lado, el concepto que se aplica en la actualidad en el sector Telecomunicaciones se refiere exclusivamente al aspecto técnico de la prestación del servicio y no comprende temas referidos a la adecuada atención a los usuarios. Así por ejemplo, el tiempo de espera en las oficinas comerciales —tanto para realizar pagos de recibos como para presentar reclamos— constituye un aspecto de la calidad del servicio brindada a los usuarios que no está siendo evaluado por el organismo regulador, y por lo tanto, queda librado a la actuación de las empresas operadoras.

Adicionalmente, la Oficina Defensorial de Lima encontró que la falta de oficinas comerciales tanto en la Región Callao como en las provincias de Huaral y Barranca representa un problema para los usuarios, lo cual afecta la calidad del servicio visto desde el enfoque integral que plantea la Defensoría del Pueblo.

Teniendo en cuenta estas consideraciones, en octubre del 2007 se recomendó a OSIPTEL que, en el contexto de la revisión del marco normativo sobre calidad de los servicios públicos de telecomunicaciones, estudie la viabilidad y el impacto que tendría en el sector el hecho de incorporar nuevos parámetros que permitan ampliar el concepto de calidad, de modo tal que se puedan evaluar aspectos referidos a la atención a los usuarios y que su incumplimiento sea objeto de la sanción correspondiente.

Es esta medida, es oportuno también mencionar que la Oficina Defensorial de Cajamarca recomendó a la empresa Telefónica Móviles S. A. C. ofrecer un trato adecuado en las oficinas de atención al público, tanto al momento de tramitar los reclamos presentados como a la hora de proporcionar información referida a la prestación del servicio.

Uno de los puntos comunes encontrados por las distintas oficinas defensoriales, tales como Arequipa y Cusco, es el referido a la dilación —en algunos casos omisión— de dar respuesta a las solicitudes de información efectuadas a la referida empresa, las cuales son planteadas a través de sus respectivas oficinas comerciales. Esto se debe a que el contenido de las comunicaciones debe ser consultado en las oficinas en Lima. Así, con la finalidad de buscar una solución al

problema, la Defensoría del Pueblo sostuvo reuniones con los jefes zonales de la citada empresa.

Adicionalmente, y dada la falta de conocimiento sobre el procedimiento de reclamos, la Oficina Defensorial de Junín realizó un foro sobre el tema, dirigido a la sociedad civil, a los funcionarios y a los servidores públicos. Por otro lado, en Ayacucho, la Defensoría del Pueblo realizó una supervisión de las oficinas de Telefónica del Perú S. A. A., advirtiendo que esta empresa venía exigiendo a los usuarios la presentación de requisitos no previstos en las normas. En ese contexto, se procedió a enviar a la citada empresa la recomendación respectiva, e informar sobre el hecho a OSIPTEL, lo que llevó a solucionar el problema en beneficio del público usuario.

La expansión de la telefonía móvil en los últimos años muestra un crecimiento exponencial. En el año 2005 había aproximadamente 5,5 millones de usuarios de teléfonos móviles, mientras que en el 2007 ya se cuenta con más de 15 millones de usuarios. El número de distritos que ahora acceden a la telefonía móvil también presentó un gran crecimiento.

Sin embargo, esta expansión no estuvo acompañada por el correspondiente nivel de calidad. El Informe N° 031-2007-DP / ASPMA.SP, «La situación de los servicios públicos ante el sismo del 15 de agosto de 2007», elaborado por la Defensoría del Pueblo, da cuenta de esta problemática y señala que, dado que los defectos en la calidad se presentan cotidianamente sin la existencia de ningún evento extraordinario, era previsible que en una situación de alto crecimiento de la demanda de llamadas la red no estuviese en capacidad de soportarla, como ocurrió durante el sismo referido.

En ese sentido, OSIPTEL, en el marco de sus funciones de supervisión y de fiscalización, es la institución que tiene a su cargo el seguimiento de la calidad de la prestación del servicio móvil. Asimismo, atendiendo a su función normativa, este organismo regulador se encuentra también facultado para emitir la reglamentación que corresponda en beneficio de la calidad del servicio que se presta a los usuarios.

En efecto, OSIPTEL está evaluando una modificación en las normas aplicadas a la calidad del servicio móvil, cuyo proyecto fue puesto a disposición de los interesados, y la Defensoría del Pueblo formuló algunos comentarios. Sin embargo, hasta la fecha todavía no se cuenta con una norma vigente que incluya los cambios anunciados.

Por otro lado, en respuesta a la situación generada por el sismo del 15 de agosto del 2007, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) creó el Sistema de Comunicaciones en Situaciones de Emergencia, el cual se encuentra conformado por la Red Especial de Comunicaciones en Situaciones de Emergencia,

así como por los Lineamientos de Prevención, los Lineamientos de Actuación en Situaciones de Emergencia y los Lineamientos de Actuación en las Zonas Afectadas. Sobre el particular, la Defensoría del Pueblo solicitó al referido sector informar a los ciudadanos sobre el diseño del Sistema de Comunicaciones en Situaciones de Emergencia y sobre la fiscalización de las medidas adoptadas en los lineamientos de prevención y actuación antes señalados.

Finalmente, durante el año 2007, OSIPTEL llevó a cabo el proceso regulatorio que estableció el factor de productividad aplicable dentro del régimen tarifario de fórmula de tarifas tope, para el período septiembre del 2007-agosto del 2010, en aplicación de lo dispuesto en los contratos de concesión³⁵ de los que es titular Telefónica del Perú S. A. A. Al respecto, las principales conclusiones del informe que remitió la Defensoría del Pueblo sobre el particular fueron: a) la necesidad de establecer un procedimiento explícito mediante el cual el organismo regulador sólo adopte los datos estadísticos enviados por la empresa que se ajusten a los criterios ya establecidos en regulaciones anteriores; b) que el organismo regulador fundamente con mayor solidez el cambio de criterio operado, al haber optado, en esta oportunidad, por un período de análisis de 12 años, en reemplazo del período de 6 años utilizado en las dos fijaciones anteriores, dado que el factor X obtenido conduce a una menor reducción tarifaria para el período septiembre del 2007-agosto del 2010 —es preciso tomar en cuenta que la magnitud del período que se asume, sea de 6 ó 12 años, es importante debido a que es el tiempo que se toma en consideración para evaluar la economía del país y la información económica de la empresa, y a que esta evaluación tiene como resultado el factor X—; y c) que el plazo de recepción de comentarios sea más largo.

Sobre este último aspecto, se señala que la audiencia pública no debería ser un mero mecanismo de información sino un espacio que permita a los agentes consolidar su opinión y perfeccionar sus comentarios, en particular después de presenciar la exposición tanto del regulador como de la empresa. Atendiendo a ello, el plazo de recepción de comentarios debería vencer con posterioridad a la fecha de realización de la audiencia pública, tal como sucede en otros sectores como el eléctrico y el de saneamiento.

b. Comportamiento de las entidades

Un problema que trasciende el período del presente informe anual, dado que se viene observando desde hace varios años, es el de la deficiente atención que reciben

35 Contratos de concesión que vinculan al Estado peruano con Telefónica del Perú S. A. A., aprobados por el Decreto Supremo N° 11-94-TC, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 15 de mayo de 1994, y modificados por el Decreto Supremo N° 021-98-MTC, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 5 de agosto de 1998.

los ciudadanos en las oficinas de la empresa Telefónica del Perú S. A. A. Por ello, es urgente que esta problemática sea superada y, a la vez, se garantice la existencia de oficinas comerciales de la citada empresa en las diversas localidades del país.

Frente a esta situación, la Defensoría del Pueblo impulsó una estrategia de comunicación directa, que facilite de alguna forma la resolución de casos. En tal sentido, y teniendo en cuenta que la empresa cuenta con un Área de Defensa del Cliente, se mantuvo una relación constante con esta oficina, lo que permitió resolver algunos casos que merecían rápida atención. Sin embargo, aún está pendiente un mejor desempeño en las respuestas a las comunicaciones que le dirigen las oficinas defensoriales.

En el caso de OSIPTEL, el crecimiento del número de sus oficinas descentralizadas durante el 2007 ha hecho que mejore su labor de difusión respecto al procedimiento de reclamos, aunque todavía es necesario intensificar la participación ciudadana en los procesos regulatorios.

Finalmente, el MTC espera que, gracias a la creación del Sistema de Comunicaciones en Situaciones de Emergencia, ahora sí las autoridades puedan hacer frente a las situaciones de desastre —como la del 15 de agosto— que merezcan una rápida actuación.

c. Casos ilustrativos

c.1 Intervención de oficio: condicionamientos indebidos para la atención de reclamos comerciales (Expediente N° 3111-2007/DP-AYA)

El 27 de julio del 2007, se advirtió que la oficina de atención de la empresa Telefónica del Perú-Multicentro Ayacucho venía exhibiendo un panel que contenía condicionamientos indebidos para la atención de reclamos comerciales, al requerir, en el caso del titular, la presentación de su copia del DNI, y para el caso de tercera persona, la presentación de carta poder con legalización notarial y el DNI. Ello en contravención de lo señalado en los artículos 5° y 6° de la Resolución del Consejo Directivo N° 015-99-CD/OSIPTEL.³⁶

En el acto de visita, al que se convocó al representante de la Oficina Tercerizada de OSIPTEL en Ayacucho, se recomendó a la encargada del citado local retirar inmediatamente el anuncio y proceder a la atención de los usuarios observando la normativa antes referida. En respuesta a la recomendación, la mencionada funcionaria dispuso el retiro del mencionado anuncio.

³⁶ Resolución del Consejo Directivo N° 015-99CD/OSIPTEL, que aprueba la directiva que establece las normas aplicables a los procedimientos de atención de reclamos de los usuarios de servicios públicos de telecomunicaciones. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 26 de julio de 1999.

Posteriormente, mediante Oficio N° 1038-2007-OD / AYAC, del 27 de julio del 2007, se recomendó al Gerente Zonal de Telefónica (sede Huancayo) abstenerse de desinformar a los usuarios con este tipo de carteles o avisos. De igual forma, se le remitió al Gerente de Fiscalización de OSIPTEL el Oficio N° 1306-2007-OD / AYAC, de fecha 2 de octubre del 2007, mediante el cual se pone en su conocimiento lo sucedido para que pueda adoptar las medidas pertinentes conforme con sus atribuciones.

OSIPTEL, mediante Carta N° 950-GFS/2007, informó que la empresa Telefónica del Perú S. A. A. admitió que había cometido un error al colocar el mencionado panel en el Multicentro de Ayacucho, habiéndose emprendido las medidas correctivas pertinentes. Asimismo, promovió un conjunto de supervisiones en las ciudades de Chiclayo, Cusco, Lima, Puno, y Trujillo, a fin de verificar que no existan avisos similares en las oficinas de la empresa.

c.2 Intervención de oficio: trato irrespetuoso o inadecuado al público usuario por parte de la Oficina de Atención al Cliente de la empresa Movistar (Expediente N° 280-2007/DP-CAJ)

El 4 de junio del 2007, la Defensoría del Pueblo tomó conocimiento de que el personal de la Oficina de Atención al Cliente de la Empresa de Telecomunicaciones Móviles Movistar S. A., sucursal Cajamarca, venía brindando un trato inadecuado a los usuarios que diariamente acudían a efectuar alguna gestión. En efecto, el referido personal no proporcionaba a los interesados la información requerida sobre el procedimiento que debían seguir en cada uno de los casos planteados, pese a los constantes requerimientos efectuados.

Ante este hecho, se le solicitó a la funcionaria responsable de esta oficina adoptar acciones que permitan determinar y / o descartar el presunto trato inadecuado a los usuarios que soliciten información respecto de algún trámite administrativo, y que, de ser el caso, adopte las medidas correctivas pertinentes.

Con fecha 9 de septiembre de 2007, la empresa informó que, con la finalidad de brindar una mejor atención al público usuario, se dispuso la habilitación de 6 posiciones adicionales de recepción de solicitudes, las cuales, sumadas a las 10 existentes, hacen un total de 16 posiciones de atención. Del mismo modo, informó que se estaban realizando esfuerzos importantes para solucionar la problemática del presente caso.

B. Agua y saneamiento

a. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

Durante el año 2007 se produjeron algunas inversiones en infraestructura de agua y saneamiento a partir de ciertos programas sociales impulsados por el gobierno.

Sin embargo, éstos se concentraron principalmente en las zonas urbanas del país, siendo aún insuficiente la cobertura de tales servicios en los sectores rurales y urbano-marginales.

Debido a esta coyuntura, la Defensoría del Pueblo concentró su atención en los problemas que afectan directamente a las poblaciones rurales respecto a la administración y calidad de los servicios de agua y desagüe, además de otros temas relacionados con las barreras aún existentes para acceder al servicio, la calidad de la atención que reciben los usuarios en sus procedimientos de reclamos, los procesos para la fijación de tarifas y metas de gestión de las empresas prestadoras de servicios de saneamiento (EPS), entre otros.

a.1 Acceso y calidad del agua en las zonas rurales

En agosto del 2007, se publicó el Informe Defensorial N° 124, «El derecho al agua en las zonas rurales: el caso de las municipalidades distritales».³⁷ Este informe, además de evidenciar el retraso sufrido, a lo largo de los últimos 15 años, en los niveles de cobertura de los servicios de agua y desagüe en el área rural, así como el desarrollo desarticulado de los distintos programas sociales de dotación de agua y desagüe a las poblaciones rurales, resalta la importancia que tienen las municipalidades distritales en la compleja tarea de gestionar y administrar los mencionados servicios en las zonas más pobres del país, y su desatención por parte de las políticas nacionales.

Asimismo, en el referido informe se recogen los resultados de la supervisión realizada por la Defensoría del Pueblo en 44 distritos en los que la administración de los servicios de agua y desagüe está a cargo de las municipalidades distritales. En tal sentido, se deja constancia de las percepciones de los funcionarios municipales vinculados al tema, así como de las que tiene la población que recibe el servicio. Igualmente, se resaltan las deficiencias y carencias respecto al tratamiento del agua que se distribuye, y la falta de apoyo por parte de una serie de instancias de gobierno.

Por otro lado, la Defensoría del Pueblo, a través de sus oficinas defensariales de Áncash, Junín, La Libertad, Lambayeque y Piura, entre otras, logró establecer coordinaciones con las Direcciones Regionales de Salud de las Personas (DGSP), a fin de que se capacite al personal de las municipalidades distritales de las zonas rurales en los procesos de limpieza de reservorios y cloración del agua que se distribuye a la población. Las oficinas defensariales también desarrollaron campañas de difusión

37 El Informe Defensorial N° 124, «El derecho al agua en las zonas rurales: el caso de las municipalidades distritales», fue elaborado por la Adjuntía para los Servicios Públicos y el Medio Ambiente. El texto completo de este informe está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

dirigidas a las Juntas Administradoras de los Servicios de Saneamiento (JASS) sobre sus derechos y obligaciones. No obstante, aún resta fortalecer la relación entre las municipalidades distritales y las JASS en materia de capacitación para la administración y operación de los servicios en las zonas rurales, así como determinar un procedimiento claro para atender los reclamos relacionados con la prestación del servicio en los que deben intervenir las JASS y las municipalidades.

a.2 Calidad del servicio: problemas en la reparación de fallas en la infraestructura de agua y desagüe, y resarcimiento por daños

Los hundimientos en los colectores, así como los atoros, la rotura y el colapso en las redes de desagüe, fueron una constante durante el año transcurrido. Estos casos fueron recurrentes en el Callao, Rímac (Lima), Piura y Tumbes, principalmente debido a la antigüedad de las redes. Cuando se produce un colapso, afloran aguas servidas que inundan las calles y se filtran en las viviendas, generando, además de malos olores, graves riesgos para la salud de la población y daños económicos para los pobladores.

En todos estos casos, la intervención de la Defensoría del Pueblo se centró en realizar las gestiones con las EPS correspondientes, a fin de que en el plazo más breve se cumpliera con evacuar las aguas servidas y se desinfectasen las zonas afectadas. Respecto de los daños patrimoniales generados por estas roturas, en algunos casos la Defensoría del Pueblo desplegó sus buenos oficios con el propósito de que las EPS comprometidas indemnizaran a los afectados. Sin embargo, aún falta establecer un procedimiento único para este tipo de situaciones.

a.3 Atención a los usuarios: desinformación y demora en la atención de reclamos

Otro tema constante —que se presentó en las ciudades de Arequipa, Ayacucho, Junín, Madre de Dios, La Libertad, Lima y Piura, entre otras— fue la ausencia o mala calidad de la información que recibieron los usuarios sobre los procedimientos y la normativa que regula sus derechos frente a las EPS en la prestación de los servicios de agua y desagüe. Se registró, además, que cuando los ciudadanos presentan reclamos, reciben malos tratos por parte del personal de las EPS. Por último, se comprobó que se producen demoras que exceden los plazos establecidos en el procedimiento de reclamos, y que no se entregan los formatos respectivos.

Para hacer frente a esta situación, la Defensoría del Pueblo organizó una serie de charlas dirigidas tanto a los usuarios —para capacitarlos en sus derechos— como al personal de las EPS —a fin de que mejore la atención al público—. En ambos casos obtuvo respuestas favorables, lo que contribuye a fortalecer la relación entre los usuarios y la EPS, y finalmente redunda en una mejor prestación del servicio.

a.4 Requisitos de acceso a los servicios de agua y desagüe: las constancias de posesión del predio

Durante el 2007, las municipalidades distritales avanzaron notablemente en su tarea de expedir constancias de posesión que permitan a los ciudadanos solicitar a las EPS el acceso a los servicios de agua y desagüe. Sin embargo, algunas municipalidades todavía se muestran renuentes a expedir estas constancias cuando existe controversia sobre la propiedad del predio.

En estos casos, se recomendó a las municipalidades distritales entregar las mencionadas constancias de posesión exigiendo únicamente los requisitos señalados en la Ley de Desarrollo y Complementaria de Formalización de la Propiedad Informal, Acceso al Suelo y Dotación de Servicios Básicos,³⁸ a fin de hacer efectivo el derecho de acceso al agua. Ello debido a que la entrega de las constancias de posesión no constituye reconocimiento alguno que afecte el derecho de propiedad de su titular.

a.5 Procesos de fijación de tarifas y metas de gestión de las EPS: transparencia y participación ciudadana

La Defensoría del Pueblo continuó con la labor iniciada en el año 2006, consistente en la formulación de recomendaciones que favorezcan la participación ciudadana en audiencias públicas, las cuales tienen como finalidad dar a conocer a la ciudadanía la propuesta de incrementar las tarifas de los servicios de agua y desagüe que prestan las EPS, así como las metas de inversión que estas deben cumplir en un período de cinco años.

En esta medida, la Defensoría participó en calidad de asistente en las audiencias realizadas en las ciudades de Ayacucho, Abancay, Arequipa, Huaraz, La Merced, Moquegua, Moyobamba, Tacna y Trujillo. Asimismo, las recomendaciones y observaciones efectuadas a los proyectos presentados fueron enviadas a la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS) y a las municipalidades vinculadas a la prestación de este servicio.

En un primer momento, estas audiencias públicas tuvieron una mayor difusión debido a que su convocatoria se realizaba en los recibos de consumo, como parte de una recomendación hecha por la Defensoría del Pueblo. Tomando en cuenta este dato, queda clara la necesidad de modificar la norma que regula estos procesos, a fin de que se amplíen los plazos entre la convocatoria y la realización de la

38 Ley N° 28687, Ley de Desarrollo y Complementaria de Formalización de la Propiedad Informal, Acceso al Suelo y Dotación de los Servicios Básicos. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 17 de marzo del 2006.

audiencia de 15 días calendario a 45 días útiles y se determine la obligatoriedad de las EPS de convocar a estas audiencias mediante los recibos de consumo.

La Defensoría del Pueblo confía en que la implementación de estos mecanismos contribuirá a que estas audiencias públicas se conviertan en un verdadero espacio de diálogo entre la población, el Estado y todos los actores involucrados en la prestación de un servicio público tan importante como es el abastecimiento del agua y los servicios de desagüe.

b. Comportamiento de las entidades

b.1 SUNASS

Durante el 2007, la SUNASS llevó a cabo un total de 10 procesos para la fijación de tarifas y metas de gestión que deben cumplir igual número de EPS a nivel nacional, en un período de cinco años. Si bien estos procesos tienen como propósito lograr que las EPS ordenen sus tarifas para ser más eficientes y brindar un mejor servicio, aún está pendiente que la SUNASS afine los procesos de participación ciudadana en las audiencias públicas que convoca para dar a conocer su propuesta a las poblaciones inmersas en el ámbito de cada EPS.

Por otro lado, durante el período materia de este informe entraron en vigor las siguientes disposiciones: el Reglamento General de Supervisión, Fiscalización y Sanción de las EPS,³⁹ el Reglamento General de Regulación Tarifaria,⁴⁰ el Reglamento General de Reclamos de Usuarios de los Servicios de Saneamiento⁴¹ y el Reglamento de Calidad de la Prestación de los Servicios de Saneamiento.⁴² En esta última norma se incluyen los reclamos por problemas en la calidad del servicio, aspecto sobre el cual la Defensoría del Pueblo insistió a lo largo de todo este tiempo.

En líneas generales, se produjeron avances en el marco regulatorio del sector, quedando como tarea pendiente fortalecer la relación entre la SUNASS y las EPS, lo que contribuirá a que se respeten más los derechos de los usuarios.

39 Resolución de Consejo Directivo N° 003-2007-SUNASS-CD, que aprueba el Reglamento General de Supervisión, Fiscalización y Sanción de las EPS. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 18 de enero del 2007.

40 Resolución de Consejo Directivo N° 009-2007-SUNASS-CD, que aprueba el Reglamento General de Regulación Tarifaria. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 5 de febrero del 2007.

41 Resolución de Consejo Directivo N° 066-2006-SUNASS-CD, que aprueba el Reglamento General de Reclamos de Usuarios de Servicios de Saneamiento. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 14 de enero del 2007.

42 Resolución de Consejo Directivo N° 011-2007-SUNASS-CD, que aprueba el Reglamento de Calidad de la Prestación de los Servicios de Saneamiento. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 5 de febrero del 2007.

b.2 Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

Desde la creación del programa Agua para Todos, en el 2006, y a través de transferencias financieras hacia las empresas y los gobiernos regionales y locales, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento trató de dotar de servicios de agua y desagüe a distintas zonas del país. Sin embargo, hasta la fecha no se tiene información clara sobre los avances logrados a través de estas medidas ni de la manera como éstas han beneficiado a las zonas rurales del país, que son las que más padecen por la falta de estos servicios básicos.

b.3 DGSP y direcciones ejecutivas de salud ambiental

Ambas direcciones, representadas por funcionarios del sector Salud, colaboraron ampliamente con la Defensoría del Pueblo en su labor de supervisar la calidad del agua, sobre todo en los ámbitos rurales, donde no existen las EPS y no llega la función reguladora de la SUNASS. No obstante, se detectó que estas direcciones, además de carecer de un presupuesto destinado a la vigilancia sanitaria del agua y servicios como el desagüe, no planifican el desarrollo de estas tareas.

b.4 Municipalidades distritales

En el año 2007 se produjo el primer acercamiento entre la Defensoría del Pueblo y las municipalidades distritales con el fin de abordar los temas de agua y saneamiento, sobre todo en el caso de las municipalidades que tienen directamente a su cargo la administración del servicio.

En líneas generales, aun cuando existen deficiencias que deben superarse respecto a la generación de capacidades y el uso más óptimo de los recursos para la gestión de los servicios de agua y desagüe, la respuesta de las autoridades municipales fue favorable, pues participaron en diferentes eventos relacionados con el derecho al agua en las zonas rurales, y su consiguiente compromiso para realizar una labor coordinada.

b.5 EPS

La relación entre la Defensoría del Pueblo y las EPS fue mejorando a lo largo de este tiempo. Así, se lograron establecer distintos canales de comunicación y de colaboración en beneficio de los usuarios de los servicios de agua y desagüe. Sin embargo, todavía persisten algunos vacíos que se deben cubrir en materia de atención del público usuario, relacionados principalmente con el trato y la orientación que los funcionarios de las EPS brindan a los ciudadanos, por lo que se requiere realizar jornadas de capacitación y de sensibilización.

c. Casos ilustrativos

c.1 Intervención de oficio: incumplimiento de las normas de calidad del agua potable por parte de la Municipalidad Distrital de Pátapo, provincia de Chiclayo, departamento de Lambayeque (Expediente N° 037-2007/DP-LAMB)

El 3 de enero del 2007, la Defensoría del Pueblo, en inspección conjunta con la Dirección Ejecutiva de Salud Ambiental de Lambayeque, realizó una visita al distrito de Pátapo, donde se tomaron muestras de agua para consumo humano del interior de las viviendas del lugar, con el fin de someterlas a un análisis microbiológico que determinara su calidad. Si bien los resultados no arrojaron la presencia de coliformes fecales, sí se encontraron coliformes totales que denotaban la contaminación del agua por bacterias presentes en vegetales, residuos de animales y el suelo.

Ante ello, mediante Oficio N° 23-2007-DP/OD-LAMB-SP, del 15 de febrero del 2007, se recomendó al Alcalde de la Municipalidad Distrital de Pátapo adoptar de manera inmediata las acciones correctivas, a fin de implementar un sistema de cloración permanente que garantice que el agua potable suministrada en su distrito cuente con valores mínimos de cloro libre residual. Para ello, se le sugirió solicitar asistencia técnica a la Dirección Regional de Salud de Lambayeque (DIRESA Lambayeque).

En cumplimiento de la recomendación formulada, a través del Oficio N° 209-2007-MDP/A, del 12 de marzo del 2007, el Alcalde de la Municipalidad Distrital de Pátapo informó que la Unidad Prestadora del Servicio de Agua de la municipalidad, en coordinación con personal técnico de la DIRESA Lambayeque, procedió a limpiar y desinfectar los dos reservorios de agua que abastecen al distrito. Además, se realizó la cloración del agua que se suministra a la población y se dispuso que, en forma quincenal, se monitoreen las muestras de agua, bajo la supervisión del personal del Centro de Salud de Pósope Alto, ubicado en Pátapo.

c.2 Caso del ciudadano Enrique Bautista Casiano: negativa a reparar fallas y daños ocasionados en la prestación del servicio de agua y alcantarillado por parte de la Empresa de Agua Potable y Alcantarillado de Lima (SEDAPAL) (Expediente N° 361-2007-DP-CALL)

El 15 de enero del 2007, el ciudadano Enrique Bautista Casiano presentó una queja contra la empresa SEDAPAL por presuntos daños patrimoniales ocasionados a su predio, como consecuencia del atoro de las redes de alcantarillado de la empresa, así como por la demora en los trabajos de limpieza y reparación de las redes de desagüe.

La Oficina Defensorial del Callao realizó una visita al predio del recurrente, en la que verificó el aniego y los daños materiales en la vivienda. Debido a ello,

en entrevista con el Jefe del Equipo de Operación y Mantenimiento de SEDAPAL, lo exhortó a ordenar que se realizaran los trabajos de limpieza y mantenimiento de las redes, así como las gestiones ante la empresa de seguros para el pago de la indemnización correspondiente. En tal sentido, mediante Oficio N° 210-2007-OD/CALLAO, del 12 de febrero del 2007, se solicitó a SEDAPAL la remisión de un informe respecto de las acciones adoptadas para atender la queja del ciudadano.

A través de la Carta N° 516-2007-EOF, de marzo del 2007, la empresa SEDAPAL informó a la Defensoría que el 28 de febrero del 2007 la Compañía de Seguros MAPFRE Perú le pagó al ciudadano Bautista Casiano una indemnización por la suma de 3.700 dólares americanos. Asimismo, informó que se estaban realizando trabajos de mejoramiento de la red de desagüe de la zona a fin de evitar futuros incidentes.

C. Electricidad

a. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

Durante los últimos años, el rápido crecimiento de la economía trajo como consecuencia un incremento acelerado del consumo de electricidad. Así, en el 2006, las ventas de electricidad en gigavatios hora fueron mayores en 7,8% que el año anterior,⁴³ mientras que para el año 2007 se estimaba un crecimiento de más de 10%.⁴⁴

En este contexto, en el 2007 se observó que la red transmisión de electricidad —que permite llevar el fluido eléctrico de una zona a otra del país— está llegando a su capacidad máxima,⁴⁵ puesto que las obras que debían haberse realizado para su ampliación no se llevaron a cabo. La saturación de las líneas de transmisión probablemente originaría un incremento de las tarifas de electricidad, sobre todo en el norte y sur del país, en la medida en que se tendría que producir electricidad más cara en centrales que usan combustibles líquidos. Ello se debe a que, cuando el sistema de transmisión se satura, no permite que estas zonas reciban suficiente electricidad desde las plantas de generación más baratas, ubicadas en el centro del país.

Cabe señalar que el 25 de noviembre del 2007 se aprobó el Decreto de Urgencia N° 046-2007, mediante el cual se dispuso que, en caso de ocurrir una congestión en las redes de transmisión el Sistema Eléctrico Interconectado Nacional (SEIN), se otorgará una compensación a las empresas generadoras que incurran en

43 *Anuario estadístico 2006*, OSINERGMIN, p. 50.

44 *Infosinergmin*, OSINERGMIN, diciembre del 2007, p. 1.

45 «Flujo mensual de energía en principales líneas de transmisión», en *Flujo de Líneas*, página web del Comité de Operación Económica del Sistema Interconectado Nacional (COES-SINAC), disponible en <<http://www.coes.org.pe/coes/Estadistica/Mensual.asp>>.

sobrecostos debido a esta congestión, es decir, se pagará una cantidad de dinero adicional a las empresas que tengan que emplear plantas caras a diésel o residual, produciendo electricidad cara. Esta compensación será pagada por las empresas generadoras que no se han visto perjudicadas por la congestión. La norma encargó al Organismo Supervisor de Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN) el establecimiento, en un lapso de 30 días útiles, de un procedimiento técnico para calcular las compensaciones correspondientes.

Si bien el Decreto de Urgencia establece que son las empresas generadoras las que tendrán que pagar las compensaciones por los sobrecostos de la congestión, se estima que las mencionadas compensaciones señaladas en la norma en realidad serán pagadas por los usuarios finales, ya que esta medida conducirá a un incremento adicional de las tarifas. En el futuro se tiene previsto ampliar la red de transmisión, con lo cual se evitará la congestión, pero mientras esto no suceda, se seguirá cargando a los usuarios con el incremento de las tarifas.

Otra característica importante del período fue la carencia parcial de contratos de suministro de electricidad entre generadores y distribuidores. En el ordenamiento legal peruano, las empresas de distribución están obligadas a mantener permanentemente contratos de suministro con las empresas generadoras por el total de la electricidad que venden a sus clientes regulados.⁴⁶ Sin embargo, las empresas generadoras no están obligadas a celebrar estos contratos. En estas circunstancias, tanto en el 2007 como en años anteriores, algunas empresas generadoras se negaron a firmar estos contratos de suministro, aduciendo que el precio al cual tendrían que vender su electricidad —cuyo tope, en la práctica, sería el precio regulado— es insuficiente para cubrir sus costos. Esta situación conlleva el riesgo de que se rompa la cadena de pagos entre los actores del sector y, por tanto, genera incertidumbre, la cual puede redundar en que, a la larga, suban las tarifas.

Los mecanismos para lograr la firma de contratos de suministro son dos: el primero, regulado por la Ley N° 28447, que modifica el Decreto Ley N° 25844, Ley de Concesiones Eléctricas,⁴⁷ dispuso la conformación de un fideicomiso como mecanismo de pago para las empresas de distribución que quedasen sin contrato de suministro de electricidad hasta el 31 de diciembre del 2007, tomando como precio de valorización de los suministros la tarifa en barra.⁴⁸ Este fideicomiso no fue reglamentado por el Ministerio de Energía y Minas (MINEM) y, por lo tanto, no pudo utilizarse.

46 Clientes regulados son aquellos que, por su demanda de energía y potencia, pertenecen al servicio público de electricidad. Estos clientes comprenden las viviendas, el alumbrado público, los comercios e industrias con consumos menores de 1.000 Kw/h al mes. Los precios son regulados, es decir, están controlados por el Comité de Operación Económica del Sistema Interconectado Nacional.

47 Ley N° 28447, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 30 de diciembre del 2004.

48 El precio en barra es el que incluye el costo de la energía y de la potencia.

El segundo mecanismo, que sí fue aplicado, consistió en la realización de licitaciones, por parte de las empresas de distribución que lo requiriesen, para firmar contratos de suministro conforme con lo establecido en la cuarta disposición complementaria transitoria de la Ley N° 28832⁴⁹ y en el Decreto Supremo N° 051-2006-EM,⁵⁰ a fin de asegurar el desarrollo eficiente de la generación eléctrica. Lamentablemente, estas licitaciones —convocadas por las empresas Luz del Sur S. A. A., Empresa de Distribución Eléctrica de Lima Norte S. A. A. (EDELNOR), Empresa de Servicio Público de Electricidad Electro Norte Medio S. A. (HIDRANDINA), ELECTRONOROESTE S. A., ELECTRONORTE S. A., Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad del Centro S. A. A. (ELECTROCENTRO) y COELVISA— no lograron completar la contratación de todas las ventas de electricidad pendientes. En otras palabras, no fueron totalmente efectivas.

La falta de efectividad de las licitaciones es un hecho que se viene observando desde el año 2006. Por tal motivo, la Defensoría del Pueblo recomendó en su momento que el MINEM reglamentara el mecanismo de fideicomiso. Sin embargo, como se mencionó anteriormente, ello no ha ocurrido hasta la fecha.

En otro ámbito, con respecto a los procesos de fijación de tarifas, éstos se desarrollaron mediante audiencias simultáneas en tres ciudades: Lima, Tacna y Trujillo. Es oportuno mencionar que estas audiencias se realizaron con bastante transparencia, aunque su limitada difusión y la complejidad técnica de los temas tratados ocasionaron que la concurrencia del público usuario fuera muy reducida. Al respecto, cabe destacar que el organismo regulador acogió las recomendaciones de la Defensoría del Pueblo, a fin de organizar las audiencias públicas de tal manera que faciliten la participación de los usuarios.

a.1 Acceso al servicio público de electricidad

El acceso al servicio público de electricidad en el Perú comprende dos realidades distintas. Por un lado, tenemos el acceso al servicio en las zonas urbanas, especialmente en las nuevas habilitaciones que demandan contar con suministros individuales y permanentes; y por el otro, el acceso al servicio en las zonas rurales con un coeficiente de electrificación rural que, hasta el año 2004, apenas superaba 32%.⁵¹

Esta difícil situación se vio reflejada en las quejas que recibió la Defensoría del Pueblo durante el año 2007. En efecto, se recibieron pedidos de intervención de

49 Ley N° 28832, Ley para Asegurar el Desarrollo de la Generación Eléctrica. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 23 de julio del 2006.

50 Decreto Supremo N° 051-2006-EM, que precisa la aplicación de la Cuarta Disposición Complementaria Transitoria de la Ley N° 28832 y establece plazo para la publicación de los lineamientos generales de las bases de licitación de suministro de energía eléctrica por parte de OSINERG. Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 2 de septiembre del 2006.

51 Fuente: Dirección Ejecutiva de Proyectos del MINEM.

numerosas comunidades campesinas y centros poblados de Huancavelica que no cuentan con el servicio de electricidad. También se recibieron quejas contra la empresa HIDRANDINA por no asumir la instalación de las redes secundarias de distribución en las zonas urbanas y rurales del departamento de Áncash, debido a problemas presupuestarios. Asimismo, la Defensoría recibió quejas por la demora en la ejecución de los proyectos de electrificación en las zonas rurales del departamento de Amazonas.

De igual manera, en la región Callao se registraron reclamos referidos a las dificultades para acceder a proyectos definitivos de electrificación por problemas de saneamiento físico-legal, a pesar de la existencia de una normativa —la Ley N° 28687— que agiliza y reduce los requisitos para acceder a este servicio. Este hecho motivó la intervención de las distintas oficinas de la Defensoría del Pueblo, que exhortaron a las concesionarias a cumplir la ley, esto es, a solicitar únicamente la constancia de posesión —y no el título de propiedad— para acceder al servicio público de electricidad.

a.2 Calidad del servicio: interrupciones en el servicio eléctrico y falta de seguridad en las instalaciones eléctricas

La Defensoría del Pueblo observó con preocupación el incremento de los reclamos de los usuarios por interrupciones y fluctuaciones del servicio público de electricidad, en especial en las zonas rurales, que, paradójicamente, son las que presentan menores posibilidades para que el público usuario pueda presentar sus reclamos. Tal es el caso de las regiones de Amazonas, Arequipa, Ayacucho, Cusco, Huancavelica, Puno y Piura.

Entre las razones reportadas como causa de estas interrupciones destacan los factores climatológicos, así como el incremento de los hurtos de cables eléctricos, que no sólo ocasionan que las poblaciones se queden sin servicio eléctrico, sino que también exponen a los transeúntes a accidentes cuyos resultados son muchas veces fatales. Esta situación evidenció la necesidad de implementar una normativa que regule los reclamos del público usuario referentes al daño de sus artefactos eléctricos como consecuencia de los cortes intempestivos del servicio atribuibles a la empresa.

Finalmente, la Defensoría del Pueblo también recibió reclamos por la condición de los postes de alumbrado público en las zonas rurales de Amazonas y el Cusco.

a.3 Atención comercial de los usuarios: incumplimiento de plazos, desinformación en la atención de reclamos y falta de oficinas comerciales

El marco normativo del sector eléctrico en materia de reclamaciones de usuarios evolucionó en los últimos años, conforme lo demuestran las distintas directivas

de reclamo⁵² y lineamientos resolutivos emitidos por el OSINERGMIN,⁵³ situación que permitió consolidar el derecho de reclamar que tienen los usuarios del servicio público de electricidad.

Sin embargo, se advirtieron problemas de incumplimiento en los plazos previstos en la norma para resolver los reclamos, y también se detectó que las empresas eléctricas que brindan el servicio en Arequipa, Ayacucho y Junín no han informado bien a los usuarios sobre cuáles son los mecanismos concretos para ejercer sus derechos. De igual modo, se recibieron quejas debido a la inexistencia de oficinas comerciales de las concesionarias en las zonas rurales de Áncash y Moquegua.

b. Comportamiento de las entidades

b.1 OSINERGMIN

La labor del organismo regulador fue bastante eficaz en los campos de su competencia. Esta institución acogió muchas de las recomendaciones realizadas por la Defensoría del Pueblo para mejorar las audiencias públicas, y también implementó mejoras en las propuestas normativas para los reclamos de los usuarios.

b.2 MINEM

El MINEM, como ente encargado de la política institucional del sector eléctrico, trató de regular la carencia parcial de contratos de suministros de electricidad entre generadores y distribuidores, sin lograr el resultado esperado. Se advirtió que este sector viene publicando los proyectos normativos sólo en su portal institucional y no en el diario oficial, lo cual podría resultar restrictivo debido a que no todos los usuarios pueden acceder a Internet.

Por otro lado, situaciones conflictivas como el cobro del alumbrado público de manera indiscriminada, sin implementar mecanismos más equitativos de distribución del pago por este concepto, siguen sin ser atendidas a pesar de ser un reclamo frecuente, en especial en las zonas rurales.

b.3 Concesionarias del servicio público de electricidad

La relación de la Defensoría del Pueblo con las concesionarias se mantuvo en las mismas condiciones que el año anterior, con los problemas ya descritos en

52 Directiva sobre el procedimiento administrativo de reclamos de los usuarios de los servicios públicos de electricidad y gas natural. Aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 671-2007-OS/CD, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 9 de noviembre del 2007.

53 I Parte de los Lineamientos Resolutivos de la Junta de Apelaciones de Reclamos de Usuarios (JARU). Aprobada por Resolución de Sala Plena N° 001-2006-OS/JARU, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 22 de septiembre del 2006.

este informe, en especial en el interior del país. Adicionalmente, es necesario monitorear y mejorar la información que las empresas brindan al público usuario sobre la forma de ejercer adecuadamente sus derechos, así como implementar mecanismos que faciliten a los usuarios presentar sus reclamos, sobre todo en las zonas rurales.

c. Casos ilustrativos

c.1 Caso de los pobladores del distrito de Cochamal, provincia de Rodríguez de Mendoza (departamento de Amazonas): falta de seguridad de las instalaciones eléctricas (Expediente N° 311-2007/DP-AMA)

El 11 de abril del 2007, las autoridades de Cochamal informaron a la Defensoría del Pueblo que en su distrito existían unidades de alumbrado público —postes de energía eléctrica— que, por sus condiciones físicas, constituían un serio riesgo para la vida e integridad física de los pobladores, en particular de los niños, debido a que estas instalaciones estaban en el frontis de un comedor popular infantil y de varias viviendas.

Mediante Oficio N° 218-2007-DP-AMAZ, del 11 de abril del 2007, se puso el hecho en conocimiento del Jefe de la Unidad de Negocios de ELECTRONORTE S. A., a quien se le recomendó disponer en forma urgente las medidas correctivas con relación al mal estado de las unidades de alumbrado público en el mencionado distrito.

Con Oficio N° JCH-0162-C-2007, del 31 de mayo del 2007, el referido funcionario informó que con fecha 23 de abril del 2007 se efectuaron los trabajos correctivos, consistentes en el reemplazo de las tres estructuras de madera.

c.2 Caso del ciudadano Albino Salvador Misayhua: demora injustificada de la empresa ELECTROCENTRO para reparar fallas en el servicio de energía eléctrica (Expediente N° 2974-07/DP-AYAC)

El 16 de julio del 2007 se recibió la queja del ciudadano Albino Salvador Misayhua, quien señaló que hacía un año estaban averiados ocho medidores en la localidad de Huinchopata, distrito de Acosvinchos, provincia de Huamanga, Ayacucho, sin que hasta esa fecha la empresa ELECTROCENTRO atendiera sus reclamos para la reposición de éstos.

En acción inmediata, la Defensoría del Pueblo puso en conocimiento del hecho al Supervisor Regional del Servicio de Electricidad del OSINERGMIN, quien mediante Oficio N° 046-2007-GFE-SRAY-GPC, de fecha 20 de julio del 2007, ordenó a la concesionaria la reposición y mantenimiento de los medidores averiados, sin costo alguno para los usuarios, dado que los problemas al parecer se presentaron debido a un hecho fortuito.

Posteriormente, los representantes de la Defensoría visitaron la Unidad Comercial de ELECTROCENTRO y se entrevistaron con el Supervisor de Control de Pérdidas de esta oficina, quien corroboró que el 15 de agosto del 2007, un técnico de la empresa contratista EOS había efectuado el cambio de los ocho medidores en la localidad de Huinchopata.

D. Transporte

a. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

Lamentablemente, los accidentes de tránsito en el país fueron una constante durante el período materia del presente informe. De acuerdo con cifras proporcionadas por la PNP,⁵⁴ durante el año 2007 se produjeron 79.972 accidentes, los cuales ocasionaron 3.510 muertos y 49.057 heridos. En el caso específico de la red vial nacional, en ese período se produjeron 1.917 accidentes, los cuales derivaron en 859 muertos y 5.466 heridos. Conviene señalar que, en el 2006, ocurrieron 1.594 accidentes en la red vial nacional.

Por otro lado, un tema medular en el trabajo institucional es la seguridad en el servicio de transporte urbano en la ciudad de Lima, la cual, ciertamente, tiende a agravarse por la informalidad en la prestación del servicio. Atendiendo a ello, la Defensoría del Pueblo recomendó a la Municipalidad Metropolitana de Lima ejercer eficientemente su función fiscalizadora. También se recomendó al Ministerio del Interior (MININTER) prestar apoyo constante en esta labor.

En el mismo sentido, esta vez para velar por la seguridad de los niños, niñas y adolescentes que se trasladan a sus colegios en movilidad escolar, la Defensoría del Pueblo exhortó a la Gerencia de Transporte Urbano de la Municipalidad de Lima que adopte las medidas necesarias para supervisar adecuadamente esta modalidad de transporte.

Por otra parte, durante el período materia del presente informe la Defensoría del Pueblo recibió diversas quejas contra las Asociaciones de Fondos Regionales o Provinciales Contra Accidentes de Tránsito (AFOCAT), que actúan de manera irregular y, por tanto, no pueden cubrir la prestación del servicio de seguro ante la eventualidad de la ocurrencia de un accidente de tránsito. Frente a esta situación, se recomendó al MTC informar a la ciudadanía cuáles son las AFOCAT inscritas ante esta entidad. Igualmente, se sugirió no ampliar ningún plazo para la regularización de su situación, y se instó a este sector a coordinar con la PNP para desarrollar operativos de control. Este tema también fue puesto en conocimiento de la Comisión de Protección del Consumidor del INDECOPI.

54 Fuente: División de Policía de Carreteras-PNP. Disponible en <www.pnp.gob.pe>.

En este contexto, un punto particularmente importante es la probable afectación a los usuarios que adquirieron certificados contra accidentes de tránsito de AFOCAT irregulares. Por ello, se recomendó al MTC modificar el artículo 24° del Reglamento del AFOCAT, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2006-MTC,⁵⁵ relativo al permiso provisional de los referidos AFOCAT, a fin de atender la eventualidad de que estos certificados se anulen si las entidades emisoras no logran obtener el permiso definitivo. Sin embargo, y a pesar de la gravedad de las circunstancias, el MTC se limitó a remitir una lista con las AFOCAT que cuentan con autorización provisional.

Finalmente, un avance en el tema de seguridad vial fue la aprobación, a través del Decreto Supremo N° 13-2007-MTC, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 26 de abril del 2007, del Plan Nacional de Seguridad Vial 2007-2011, el cual establece la estrategia del Estado peruano para reducir los siniestros de tránsito en el país. Entre las principales líneas de trabajo establecidas en el referido plan están la implantación de un programa de educación vial, la detección y eliminación de «puntos negros»,⁵⁶ las investigaciones en seguridad vial, la implementación de auditorías viales para corregir los errores de diseño de las vías, el restablecimiento del sistema de revisiones técnicas, el ordenamiento del sistema de transporte público de pasajeros, entre otras.

La Defensoría del Pueblo considera esencial que este plan sea adoptado por las diferentes entidades públicas, como el MTC, los gobiernos regionales y locales, entre otros.

b. Comportamiento de las entidades

Si bien el MTC dispuso la habilitación de una línea telefónica para que el público usuario del servicio de transporte presente sus reclamos y se estableció la posibilidad de que con el testimonio de cuatro pasajeros se pueda iniciar el procedimiento sancionador contra los operadores del servicio de transporte interprovincial, es necesario propiciar mecanismos idóneos que aseguren el ejercicio efectivo del derecho a presentar reclamos y su debida tramitación.

55 Decreto Supremo N° 040-2006-MTC, que aprueba el Reglamento de Supervisión de las Asociaciones de Fondos Regionales o Provinciales Contra Accidentes de Tránsito (AFOCAT) y de Funcionamiento de la Central de Riesgos de Siniestralidad Derivada de Accidentes de Tránsito. Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 19 de diciembre del 2006.

56 Se llama «puntos negros» a las ubicaciones que mantienen un alto riesgo de accidentes de tránsito, es decir, son las intersecciones o vías en las que se registran por lo menos cuatro accidentes de tránsito o un accidente fatal en el lapso de un año.

c. Casos ilustrativos

c.1 Intervención de oficio: inobservancia de funciones por parte de la Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones y la Policía de Carreteras de La Libertad (Expediente N° 3311-2007/DP-LLIB)

A raíz de las supervisiones efectuadas por la Defensoría del Pueblo en la región La Libertad —los peajes de Chicama y Virú, así como en los cruces de Roma-Cascas y Huamachuco-Otuzco—, se verificó que la Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones de La Libertad y la Policía de Carreteras no cumplían con realizar los operativos de control del plan Tolerancia Cero en las garitas de peaje.

Atendiendo a ello, mediante Oficio N° 223-07-OD-LA LIB/SP, del 26 septiembre del 2007, la Defensoría del Pueblo remitió a la Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones de La Libertad el Informe N° 002-07-OD-LA LIB/SP, a través del cual se le recomendó cumplir con su función fiscalizadora respecto al transporte pesado de carga en camión y al servicio público de transporte interprovincial de pasajeros nacional y regional en el departamento de La Libertad. Asimismo, se le recomendó ampliar el número de inspectores de fiscalización y dotarlos de los implementos necesarios para cumplir eficazmente su labor en los operativos de control del plan Tolerancia Cero.

En la misma fecha, el mencionado informe fue también remitido al Departamento de Protección de Carreteras de la PNP de La Libertad, mediante el Oficio N° 222-07-OD-LA LIB/SP, a fin de que esta entidad policial ejerza su función fiscalizadora de las normas de tránsito.

La Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones de La Libertad, y el Departamento de Protección de Carreteras de la PNP de La Libertad adoptaron las recomendaciones formuladas por la Defensoría del Pueblo, hecho que fue verificado en las visitas de supervisión realizadas con posterioridad.

c.2 Caso de la ciudadana Soraida Pablo Durán: interposición de buenos oficios para el cobro de su indemnización por accidente de tránsito (Expediente N° 379-2007/DP-CAJ)

EL 22 de agosto del 2007, la ciudadana Soraida Pablo Durán solicitó a la Defensoría del Pueblo la interposición de sus buenos oficios ante la AFOCAT Región Cajamarca para hacer efectivo el cobro de la indemnización por la muerte de su esposo como consecuencia de un accidente de tránsito ocasionado por un vehículo que contaba con el certificado contra accidentes de tránsito expedido por la referida AFOCAT.

Se apoyó a la recurrente en la elaboración de la solicitud de indemnización, la cual fue presentada ante la AFOCAT Región Cajamarca, adjuntando todos los requisitos exigidos por la normatividad vigente. Sin embargo, transcurrido el plazo

legal, la AFOCAT se negó a cancelar la correspondiente indemnización, argumentando que cuando ocurrieron los hechos, la víctima presuntamente se encontraba en estado de ebriedad. Frente a ello, la Defensoría del Pueblo informó a la referida asociación que, de ser el caso, el hecho señalado no constituía excepción para otorgar la indemnización. También se le indicó que, de persistir en la negativa, el caso se comunicaría al MTC y a INDECOPI, para los fines correspondientes.

Los representantes del AFOCAT suscribieron un acta comprometiéndose a cancelar la correspondiente indemnización a la recurrente, hecho que ocurrió días después.

2.3 Derechos de solidaridad

2.3.1 Derecho a un ambiente sano

A. Contaminación del aire

a. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

La contaminación del aire, problema que afecta a las principales ciudades del país, es generada por la emisión de contaminantes producto de la actividad humana, y pone en riesgo el ambiente y la salud de la población peruana. En la ciudad de Lima, más de 80% de los contaminantes son producidos por los vehículos automotores. Las deficiencias en la regulación del transporte público urbano, la antigüedad de los vehículos y su falta de mantenimiento, el número excesivo de vehículos en rutas largas y congestionadas, y la utilización de combustibles con alto contenido de azufre son factores que vienen produciendo altos niveles de contaminación del aire.

En diciembre del 2006, la Defensoría del Pueblo publicó el Informe Defensorial N° 116, «La calidad del aire en Lima y su impacto en la salud y la vida de sus habitantes»,⁵⁷ que contiene recomendaciones dirigidas a las distintas entidades públicas competentes en este tema. A un año de la presentación de dicho informe, se observan numerosos esfuerzos para hacer frente al deterioro de la calidad del aire de Lima. Empero, se requieren aún urgentes medidas para solucionar este problema, tales como la implementación de un adecuado sistema de revisiones técnicas, la aprobación de los estándares de calidad ambiental y límites máximos permisibles (LMP) por la autoridad competente, y la implementación de un Plan Maestro de Transporte Urbano que ordene el transporte público, entre otras.

⁵⁷ Informe Defensorial N° 116, «La calidad del aire en Lima y su impacto en la salud y la vida de sus habitantes». Lima, 2006. El texto completo está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

La contaminación sonora, producida principalmente por actividades comerciales, es otro problema presente en las principales ciudades del país. Lamentablemente, esta problemática no es atendida por las autoridades, quienes no logran comprender los efectos negativos que ésta genera en la salud de la población y en el ambiente. La falta de regulación y fiscalización adecuada en el nivel local contribuyen a la agudización de este problema, cada vez más frecuente y grave.

b. Comportamiento de las entidades

b.1 Municipalidad Metropolitana de Lima

La Municipalidad Metropolitana de Lima tiene pendiente la implementación del Plan Maestro de Transporte Urbano para Lima y Callao u otro instrumento de naturaleza similar que permita ordenar de modo integral el servicio de transporte público de pasajeros. Asimismo, es necesario implementar mecanismos adecuados para fiscalizar las emisiones vehiculares de gas.

Por otro lado, la Defensoría del Pueblo considera que ha sido acertado aprobar el programa piloto de chatarreo enfocado en la eliminación progresiva de los vehículos de transporte público más antiguos, pero todavía queda pendiente la adopción de medidas para iniciar la ejecución de este programa.

b.2 INDECOPI

Acogiendo la recomendación formulada por la Defensoría del Pueblo, el INDECOPI adquirió gases patrones certificados,⁵⁸ con los cuales podrá asegurar la calibración de los instrumentos de medición tanto de la calidad del aire como de las emisiones de gases, asegurando de este modo que la medición sea adecuada.

b.3 Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)

Ha sido destacable la publicación, en diciembre del 2007, del Decreto Supremo N° 211-2007-EF,⁵⁹ que establece los montos fijos del impuesto selectivo al consumo (ISC) para los combustibles durante el período 2008-2016, los cuales se aplicarán proporcionalmente al grado de nocividad sobre la salud pública.

58 Los gases patrones certificados son recipientes cuyo contenido ha sido previamente medido y certificado por la autoridad competente.

59 Decreto Supremo N° 211-2007-EF, que establece los montos fijos del impuesto selectivo al consumo considerando el criterio de proporcionalidad al grado de nocividad de los combustibles, de conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 28694. Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 23 de diciembre del 2007.

De este modo, se pretende incentivar el consumo de combustibles menos contaminantes como el gas natural vehicular (GNV) y el gas licuado de petróleo (GLP). La Defensoría del Pueblo confía en que con esta medida económica se reducirá significativamente, a mediano plazo, el aporte del transporte motorizado a la contaminación del aire en todo el país.

b.4 Consejo Nacional del Ambiente (CONAM)

Existen serios vacíos respecto de los estándares ambientales en el Perú. Esta situación dificulta la supervisión y fiscalización de las empresas o personas que contaminan el ambiente. Sin embargo, conviene destacar la elaboración del «Cronograma de priorizaciones para la aprobación progresiva de estándares de calidad ambiental y límites máximos permisibles»,⁶⁰ el cual define los estándares y las fechas en que la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) deberá aprobar estos instrumentos.

Para la Defensoría del Pueblo, la supervisión de este cronograma reviste la mayor importancia porque fija las bases de la gestión ambiental en general, y en particular para el caso del aire.

b.5 Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA)

La DIGESA sólo ha hecho público el monitoreo de algunos parámetros sujetos a revisión —tales como el dióxido de azufre (SO₂), el dióxido de nitrógeno (NO₂), el material particulado⁶¹ con un diámetro menor o igual que 2,5 micrómetros (PM 2,5) y el material particulado con un diámetro menor o igual que 10 micrómetros (PM 10)— pero no ha señalado lo mismo respecto al resto de contaminantes priorizados en los estándares de calidad ambiental del aire tales como el ozono (O₃), el monóxido de carbono (CO) y el sulfuro de hidrógeno (H₂S). Por otro lado, debe destacarse que en línea con lo recomendado por la Defensoría del Pueblo, se adquirieron equipos para fortalecer el Programa Nacional de Vigilancia y Monitoreo de la Calidad del Aire.

b.6 OSINERGMIN

El OSINERGMIN viene supervisando el contenido de azufre en el diésel 2, que comercializan todos los grifos y estaciones de servicio formales, así como de las plantas y refinerías a nivel nacional. No obstante ello, aún no se cuenta con datos sobre la supervisión de los combustibles diésel 1 y diésel especial.

⁶⁰ Este cronograma fue aprobado por Decreto del Consejo Directivo N° 029-2006-CONAM/CD, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 2 de diciembre del 2006.

⁶¹ El material particulado es una compleja mezcla de partículas suspendidas en el aire, las que varían de tamaño y composición dependiendo de las fuentes que las emiten.

b.7 Municipalidades distritales

En cuanto a la contaminación sonora por actividades comerciales, la mayoría de municipalidades distritales carecen de suficiente regulación y capacidades para supervisar y fiscalizar adecuadamente este tipo de contaminación. Esta carencia ha forzado la implementación de medidas alternativas, tales como la clausura de locales por falta de licencia de funcionamiento o por incumplimiento de las medidas de seguridad establecidas por el Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI), entre otras.

c. Casos ilustrativos

c.1 Caso del centro poblado de Salcedo en Puno: contaminación del aire por ladrilleras artesanales (Expediente N° 1623-2007/DP-PUN)

A través de los medios de comunicación y de los testimonios de los ciudadanos del Centro Poblado de Salcedo, el 5 de febrero del 2007 la Defensoría del Pueblo tomó conocimiento de la contaminación ambiental del aire generada por las ladrilleras artesanales ubicadas en la referida localidad. Asimismo, se supo que la Dirección Regional de Energía y Minas y otras instituciones habían inspeccionado la zona.

En este contexto, se solicitó a la Dirección Regional de Energía y Minas que remitiera un informe sobre la investigación antes señalada. El 16 de febrero del 2007, esta entidad hizo llegar a la Defensoría del Pueblo el informe solicitado, en el cual se precisa que la extracción de arcilla en los derechos mineros San Pedro 2000, Señor de Kullahua y Tigres de San Juan I venía siendo realizada incumpliendo el Reglamento de Seguridad e Higiene Minera, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 046-2001-EM,⁶² así como otras normas ambientales del sector. Asimismo, se indicó que la contaminación era producto de la utilización de llantas como combustible de los hornos, lo cual producía la emisión de gases nocivos para la salud y el medio ambiente. Esta información se puso en conocimiento de la Fiscalía de Prevención del Delito de Puno mediante Oficio N° 281-2007-DP/PUNO-MSB, del 23 de marzo del 2007.

En coordinación con la Municipalidad del Centro Poblado de Salcedo, se convocó a las diferentes instituciones competentes a una reunión que se efectuó el 23 de marzo del 2007. En esta oportunidad, se logró que las instituciones se comprometieran a solucionar el problema. Posteriormente, se realizaron acciones de seguimiento a las ladrilleras ubicadas en la citada localidad, en coordinación con la Dirección Regional de Energía y Minas, el Ministerio de la Producción

62 Decreto Supremo N° 046-2001-EM, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 26 de julio del 2001.

(PRODUCE), el Instituto Nacional de Recursos Naturales (INRENA), la Municipalidad Provincial de Puno y la Municipalidad del Centro Poblado de Salcedo. Se verificó que las ladrilleras ya no hacían uso de las llantas y que venían implementando las recomendaciones emitidas por la Dirección Regional de Energía y Minas.

c.2 Caso de los vecinos de la avenida Arica en Breña: contaminación sonora producida por la empresa Graymar S. A. C. (Expediente N° 19377-2007/DP-LIM)

El 31 de julio del 2007, los vecinos de una quinta ubicada en la cuadra cinco de la avenida Arica, del distrito de Breña, Lima, presentaron una queja contra la Municipalidad Distrital de Breña por su omisión de fiscalizar las actividades de la empresa Graymar S. A. C, cuyas maquinarias producían un ruido permanente.

En coordinación con funcionarios de la citada municipalidad, comisionados de la Defensoría del Pueblo realizaron tres visitas de inspección a las inmediaciones de la empresa, con el objetivo de medir el nivel de los ruidos, comprobándose que excedían el límite permitido por la normatividad municipal.⁶³

En este contexto, la Defensoría del Pueblo recordó a la Municipalidad Distrital de Breña sus atribuciones y competencias en el combate contra la contaminación sonora. Asimismo, se le recomendó ejercer su potestad sancionadora, atendiendo a que, desde la presentación de la queja, no se había producido ninguna sanción por esta infracción, sino sólo por la falta de otorgamiento y /o ampliación de licencias municipales.

B. Contaminación por actividades extractivas del subsector hidrocarburos

a. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

Durante los últimos 30 años, las actividades de extracción de hidrocarburos generaron serios impactos ambientales y sociales en la Amazonía peruana, afectando gravemente la salud y la calidad de vida de miles de ciudadanos, especialmente de los que pertenecen a las comunidades nativas, así como el medio ambiente.

El problema se genera por la ausencia, durante años, de una política nacional ambiental que regule el desarrollo de las actividades extractivas, así como de estándares ambientales adecuados y de una entidad de fiscalización que vigile el cumplimiento de la regulación. Esta serie de vacíos ha generado numerosas situaciones de afectación a los derechos de las poblaciones más vulnerables de la Amazonía.

⁶³ Decreto Supremo N° 085-2003-PCM, que aprueba el Reglamento de Estándares Nacional de Calidad Ambiental para Ruido. Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 30 de octubre del 2003.

Asimismo, la escasa receptividad por parte de las autoridades nacionales y la inoperancia de los canales institucionales para canalizar las demandas de la población ha determinado que, en algunos casos, la población recurra a la violencia.

En este escenario, la Defensoría del Pueblo viene monitoreando e identificando las posibles fuentes de los conflictos socioambientales relacionados con operaciones de hidrocarburos. Sobre esta base, se emite una serie de recomendaciones dirigidas a las autoridades competentes, orientadas a la prevención y gestión de estos conflictos.

Por otro lado, en marzo del 2007 se emitió el Informe N° 009-2007-DP / ASPMA. CN, denominado «Superposición de lotes de hidrocarburos con áreas naturales protegidas y reservas territoriales en la Amazonía peruana». En este informe, se analizan, entre otros temas, la normativa respecto a la opinión previa requerida para el desarrollo de actividades de hidrocarburos en zonas clasificadas como áreas naturales protegidas, y se concluye que para garantizar la protección de éstas, PERUPETRO S. A. debe solicitar información y opinión al INRENA antes de promocionar los lotes, a fin de prevenir que se afecten los objetivos del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SINANPE) y evitar la contratación de áreas en las que la ley no permite el aprovechamiento de recursos naturales no renovables. A su vez, se recomendó al MINEM, a PERUPETRO, al INRENA y al Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuano (INDEPA)⁶⁴ mejorar la coordinación para evitar posibles vulneraciones de los derechos relacionados con los pueblos indígenas y el medio ambiente.

Cabe señalar que la Defensoría del Pueblo también remitió oficios y recomendaciones —al MINEM, a PERUPETRO, al INRENA, al INDEPA, al MINSA, al Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES), a OSINERGMIN, al Gobierno Regional de Loreto, a la PCM, a CONAM, al Ministerio de Agricultura (MINAG) y al Congreso de la República— respecto a la atención de vulneraciones de los derechos de las comunidades indígenas y del medio ambiente por el desarrollo de actividades hidrocarburíferas. A su vez, se mantuvieron reuniones de coordinación y supervisión sobre los avances en la implementación de los acuerdos suscritos entre las comunidades afectadas por la contaminación, las empresas privadas y las instituciones públicas.

Por último, se atendieron los requerimientos de información y las quejas presentadas por comunidades nativas y pueblos indígenas de diferentes regiones del país con relación a la apertura de pozos de hidrocarburos, entrega de lotes para nuevas operaciones petroleras y problemas de contaminación. Adicionalmente, se atendieron casos de riesgo de contacto entre los trabajadores de las empresas

64 El INDEPA es, actualmente, la Dirección General de Pueblos Originarios y Afroperuano, a cargo del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES).

petroleras y los miembros de poblaciones indígenas en aislamiento voluntario o contacto inicial.

b. Comportamiento de las entidades

b.1 MINEM

El MINEM viene realizando talleres a fin de clarificar los procedimientos de evaluación y aprobación de los instrumentos de gestión ambiental en el sector hidrocarburos.

Al respecto, la Defensoría del Pueblo considera que la reciente aprobación del nuevo reglamento de participación ciudadana en actividades de hidrocarburos contribuirá a mejorar este tipo de procedimientos. Sin embargo, aún no se ha logrado superar el enfoque informativo de los procedimientos de participación ciudadana de este sector, que hasta el momento no logran desarrollar el mandato de persuasión y construcción de consensos entre el Estado, la empresa y las comunidades contenido en el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).⁶⁵

b.2 MINSA

Se evidenció la existencia de procedimientos administrativos complejos que retrasan la atención de los pacientes, principalmente de las comunidades indígenas afectadas por las actividades de hidrocarburos, las cuales no cuentan con una atención oportuna ni completa de los servicios de salud. Asimismo, es necesario capacitar al personal del MINSA en temas de salud y comunicación intercultural.

b.3 OSINERGMIN

Durante los últimos meses del período materia de este informe, OSINERGMIN mejoró sus procedimientos de fiscalización de las actividades de hidrocarburos. Sin embargo, esta fiscalización depende de la adecuada aprobación de los estándares de calidad ambiental y de la información que proporcionan las empresas.

b.4 CONAM

Resulta preocupante que, hasta la fecha, no se hayan aprobado los estándares de calidad ambiental y LMP de suelo y agua para las actividades de hidrocarburos.

⁶⁵ Convenio N° 169 OIT, Sobre los Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. Aprobado por la Conferencia General de la OIT celebrada en Ginebra el 7 de junio de 1989.

c. Caso ilustrativo

c.1 Intervención de oficio: seguimiento de los acuerdos del acta de Dorissa-río Corrientes

En mayo del 2006, la DIGESA informó que el vertimiento de aguas residuales como producto de las actividades petrolíferas había contaminado un importante sector del territorio que ocupan las comunidades nativas de la cuenca del río Corrientes, Loreto, cuyos habitantes presentaban altas concentraciones de plomo y cadmio en la sangre, que superaban los LMP según los estándares internacionales de calidad. Como consecuencia de ello, el 8 de octubre del 2006 estas comunidades tomaron las instalaciones del Lote Petrolero 1-AB, otorgado en concesión a Pluspetrol Norte S. A., exigiendo que la empresa tomara acciones para restablecer la salud de la población afectada y remediar el impacto ambiental en sus territorios.

En este escenario, el 13 de octubre del 2006 se suscribió un acta de acuerdos en la Batería Jibarito, la cual contenía una serie de medidas de seguimiento y monitoreo. Debido a que luego se reanudó el conflicto, la PCM solicitó a la Defensoría del Pueblo la interposición de sus buenos oficios, a fin de reanudar el diálogo entre las partes. De esta manera, el 26 de octubre del 2006 se llegó a poner fin al conflicto con la suscripción de una nueva acta, denominada acta de Dorissa. Como parte de este segundo acuerdo, se encargó a la Defensoría del Pueblo supervisar su cumplimiento junto con las comunidades afiliadas a la Federación de Comunidades Nativas del Río Corrientes (FECONACO), en coordinación con las entidades del Estado involucradas y Pluspetrol. En este sentido, se realizó el seguimiento sobre los siguientes puntos:

- Reinyección de las aguas de producción: De acuerdo con el monitoreo realizado, Pluspetrol Norte S. A. cumplió con reinyectar la totalidad de las aguas de producción del Lote 1-AB en la cuenca del río Corrientes.
- Programas de salud: Además de haber afiliado a las comunidades indígenas al SIS, el MINSA viene implementando el Proyecto Especial Plan Integral de Salud del Río Corrientes (PEPISCO), que busca prestar atención en salud a las comunidades afectadas. Por su parte, la DIRESA Loreto viene brindando atención de salud complementaria a través de las brigadas Elite y de visitas a los establecimientos de salud en la zona. Por último, la DIGESA continúa monitoreando la calidad del agua de la cuenca del Corrientes, particularmente en los Lotes 1-AB y 8. Está próxima la difusión de los resultados del primer monitoreo.
- Apoyo alimentario: Hasta el momento en que se redactó el presente informe, el Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA) brinda atención alimentaria a 2.219 niños y a cinco madres gestantes o lactantes. Se requiere que el MINSA y el MINEDU actualicen sus bases de datos poblacionales, a fin de ampliar la cobertura del PRONAA. Por su parte, la Municipalidad Distrital de Trompeteros atiende a una población de 400 adultos beneficiarios. En lo que corresponde a Pluspetrol, la empresa

ratificó su compromiso de complementar los programas alimentarios que ejecutan el PRONAA y la Municipalidad de Trompeteros, mediante un apoyo financiero de 421.719 dólares americanos, dinero que beneficiará a 3.267 personas de la cuenca del Corrientes.

- Plan Integral de Desarrollo: El Gobierno Regional de Loreto viene implementando, en forma participativa, un Plan Integral de Desarrollo para la cuenca del Corrientes.
- Sistemas de agua potable: Pluspetrol está mejorando el sistema de abastecimiento de agua potable en las comunidades, desarrollando los diagnósticos y estudios técnicos para estos sistemas. Previamente al inicio de las obras, presentó los proyectos a FECONACO.
- Remediación de pasivos ambientales: La remediación de los pasivos y daños ambientales en los lotes 8 y 1-AB está a cargo de la empresa Pluspetrol. Aún cuando se han presentado retrasos en el cumplimiento de esta tarea, el proceso avanza.

C. Contaminación ambiental por actividades extractivas del subsector minero

a. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

La importancia económica de la minería en el Perú es indiscutible. Sin embargo, también es evidente que los riesgos ambientales de esta actividad son mayores que los de otros sectores. Tal circunstancia no impone que el país abandone estas actividades, ya que pueden contribuir a aportar recursos importantes —e incluso esenciales— para el desarrollo nacional.

El reciente auge de la minería determinó que algunas regiones empiecen a recibir importantes ingresos por concepto de canon. Ello abre la posibilidad de que regiones tradicionalmente carentes de recursos para el desarrollo cuenten ahora con una fuente muy importante para financiar distintos tipos de proyectos, como los de mejora de la infraestructura. Estas acciones no sólo elevan los estándares de vida de las personas, sino que en ocasiones propician el desarrollo de la colectividad.

Al respecto, pese al tiempo transcurrido, el Estado no consigue desarrollar adecuadamente las bases de su gestión ambiental, aunque el sector minero sea el más avanzado en la materia. En efecto, aún existen serias deficiencias en la normatividad y en la gestión. Un ejemplo del primer supuesto es el hecho de que no se haya aprobado un conjunto de LMP de contaminación producto de actividades mineras, mientras que en el segundo caso se puede citar la ausencia de fiscalización en la etapa exploratoria. En ese contexto, resulta difícil construir la confianza de la ciudadanía en la capacidad del Estado para proteger su entorno vital, limitación que seguirá acrecentando la percepción negativa de los pobladores respecto a esta actividad y, por tanto, aumentando las posibilidades de que se produzcan conflictos socioambientales.

Asimismo, uno de los aspectos más problemáticos en el sector minas es la limitada comprensión, por parte de la ciudadanía, de los instrumentos de gestión ambiental. Por ello, resultó poco acertado que el MINEM redujera los plazos para la participación ciudadana, sin tomar en cuenta que los estudios de impacto ambiental no son sólo técnicamente complejos sino también voluminosos. Así, el Decreto Supremo N° 14-2007-EM, del 10 de marzo del 2007, redujo el plazo para presentar observaciones a los estudios de impacto ambiental de 25 a 20 días. Adicionalmente, pese a lo señalado por el artículo 51°, literal h), de la Ley General del Ambiente,⁶⁶ que prescribe que «cuando las observaciones o recomendaciones que sean formuladas como consecuencia de los mecanismos de participación ciudadana no sean tomados en cuenta, se debe informar y fundamentar la razón de ello, por escrito, a quienes las hayan formulado», hasta la fecha el MINEM no cumple con implementar el referido mandato.

Esta situación alimenta la percepción de la ciudadanía de que participar en la evaluación ambiental de proyectos —dando su opinión, sus observaciones o comentarios— es irrelevante, no reporta ningún beneficio concreto y se trata sólo de un mero formalismo dentro del procedimiento administrativo.

Por otra parte, una fuente de reclamos constantes por parte de la población y las organizaciones sociales es que la autoridad ambiental encargada de aprobar los instrumentos de gestión ambiental, el MINEM, esté ubicada dentro del sector promotor de la inversión. En efecto, la entidad que promueve la inversión es también la encargada de evaluar y aprobar los estudios de impacto ambiental. Esto genera suspicacias y desconfianza, ya que se considera que la protección ambiental podría estar subordinada a la promoción de la actividad minera.

Otro factor importante que influye en la actitud de la población frente a las actividades extractivas es el referido a los pasivos ambientales, considerados como las pruebas tangibles y visibles que demuestran la debilidad del Estado para proteger el medio ambiente vital de las poblaciones cercanas a proyectos extractivos. Los pasivos ambientales son instalaciones, efluentes, emisiones, restos o depósitos de residuos abandonados, los cuales representan un riesgo para la salud de las personas, el ecosistema y la propiedad. Es oportuno señalar que la recuperación ambiental de las zonas afectadas constituye un proceso complejo y costoso.

La incertidumbre frente a la contaminación, sumada a las dificultades técnicas y científicas para establecerla o probarla, explica en buena parte el temor y el rechazo de la población frente a la actividad minera.

66 Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 15 de octubre del 2005.

Durante el año 2007, la Defensoría del Pueblo atendió quejas, petitorios y consultas sobre la actuación de las entidades vinculadas a la actividad minera y su impacto en los derechos de las personas. Asimismo, presentó al Congreso de la República el Informe Extraordinario N° 2, «Los conflictos socioambientales por actividades extractivas en el Perú»,⁶⁷ en el cual se analizan las causas, consecuencias, repercusiones y tendencias de los conflictos sociales vinculados a la actividad extractiva.

Atendiendo al pedido efectuado por el Congreso de la República, en este informe se emitieron diversas recomendaciones al Estado, a fin de que mejore su capacidad para atender las demandas de la población, en cumplimiento de su deber constitucional de respeto, protección y garantía de los derechos de las personas, consagrado en los artículos 1° y 44° de la Constitución Política del Perú.

Una de las recomendaciones más importantes del informe fue reformar y fortalecer la institucionalidad ambiental, mediante la creación de una autoridad ambiental independiente de los sectores, con recursos técnicos y presupuestales suficientes, que lidere el proceso de descentralización de la gestión ambiental. Igualmente, integrar y mejorar la regulación ambiental base —estándares de calidad ambiental y LMP—.

Asimismo, se recomendó mejorar en el corto plazo la eficacia de la gestión socioambiental del Estado, mediante la incorporación del enfoque social a la regulación, el fortalecimiento de los órganos encargados de la evaluación del impacto social, el establecimiento de mecanismos formales de reclamos fácilmente accesibles para la población, y el fortalecimiento de los órganos estatales encargados de la evaluación y fiscalización social, ambiental y sanitaria; es decir, de la Dirección General de Gestión Social, las direcciones generales de Asuntos Ambientales Mineros y Energéticos del MINEM, la DIGESA —perteneciente al MINSA— y el OSINERGMIN. Del mismo modo, se le recomendó desarrollar la capacidad de prevención y manejo de los conflictos en todos los niveles del Estado; en este terreno, un primer avance ha sido la creación de la Unidad de Prevención de Conflictos de la PCM.

En este contexto, también se recomendó mejorar los canales de participación y consulta ciudadana, mediante la optimización de los mecanismos de acceso a la información ambiental y la implementación de medidas que aborden y resuelvan las limitaciones que enfrenta la población para comprender y evaluar en forma crítica los estudios de impacto ambiental (EIA). Asimismo, es importante propiciar la participación de la ciudadanía en el monitoreo ambiental conducido por la autoridad.

67 El Informe Extraordinario N° 2, «Los conflictos socioambientales por actividades extractivas en el Perú», fue presentado al Congreso de la República el 3 de abril del 2007. El texto completo está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

b. Comportamiento de las entidades

b.1 MINEM

Durante el período materia del presente informe, se modificó el Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera,⁶⁸ con el propósito de imprimir celeridad a los procedimientos administrativos de evaluación ambiental, disminuyendo sus plazos. Lamentablemente, la medida va en detrimento de la participación ciudadana y de la evaluación de los estudios ambientales presentados en esta etapa.

Es necesario fortalecer la Dirección General de Gestión Social del MINEM, pues este órgano técnico es el encargado de promover las relaciones armoniosas entre las empresas mineras y la sociedad civil, así como de prevenir y solucionar los conflictos en el subsector.

Un aspecto favorable de la actuación de esta entidad fue el proceso iniciado para la revisión y establecimiento de un nuevo reglamento de participación ciudadana. Una novedad de la propuesta es el establecimiento de fideicomisos sufragados por las empresas, a fin de financiar el asesoramiento de especialistas en esta complicada materia.

b.2 OSINERGMIN

En el año 2007, el Estado transfirió las funciones de fiscalización ambiental minera al OSINERGMIN,⁶⁹ medida que, en el corto plazo y en términos de costo-eficiencia, fue acertada. Sin embargo, se hace necesaria la adopción de acciones adicionales para conseguir el objetivo y satisfacer la expectativa de la población respecto a que no se contamine su espacio vital.

La fiscalización encargada a OSINERGMIN afronta dos serios problemas que condicionan su desempeño y se encuentran fuera de su alcance. Por un lado, el incipiente desarrollo de la regulación sobre estándares ambientales, y por el otro, su no participación en la aprobación de los EIA a cargo del MINEM. Ambos aspectos determinan el alcance de la fiscalización. Asimismo, es oportuno precisar que la etapa de exploración le corresponde a este ministerio, y que por las deficiencias legales y de gestión antes apuntadas, ésta no se realiza de modo efectivo.

68 Decreto Supremo N° 038-98-EM, que aprueba el Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera. Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 30 de noviembre de 1998. Este reglamento fue modificado por Decreto Supremo N° 014-2007-EM, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 10 de marzo del 2007.

69 Ley N° 28964, que transfiere competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras al OSINERG. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de enero del 2007.

Pese a estas limitaciones, el OSINERGMIN logró que, bajo su dirección, la fiscalización minera se ejecutara con mayor eficiencia y eficacia. Esa entidad también mostró apertura para el diálogo y la coordinación tanto con las autoridades como con la ciudadanía.

b.3 MINSA

La incertidumbre que rodea a la contaminación, y que es consustancial a los temas ambientales, así como la inseguridad y el temor que esta situación genera en la población, se ven fortalecidos por la insuficiente información disponible sobre los niveles de contaminación en los ríos, lagos, mares, ciudades, suelos y atmósfera del Perú. Este deber de evaluación y difusión descansa, entre muchas otras entidades, en la DIGESA. Lamentablemente, el Estado no cuenta con los recursos técnicos y financieros necesarios para asumir esta labor.

Pese a ello, es posible apreciar que, durante los últimos años, el número de recursos hídricos monitoreados en todo el país ha aumentado, aunque todavía quedan por superar algunas limitaciones para la imposición de sanciones por vertimientos contaminantes.

Adicionalmente, el análisis de los efectos de la contaminación ambiental en las personas es también incipiente en el Perú, y muchas veces los médicos no están en capacidad de diagnosticar la intoxicación por metales pesados, confundiendo los síntomas con otras enfermedades. No obstante lo extendido de las actividades extractivas en todo el país, contamos con pocos estudios de riesgo realizados por el Instituto Nacional de Salud (INS) del MINSA en poblaciones que serían susceptibles, tales como los residentes de La Oroya, en Junín; las comunidades nativas del río Corrientes, en Loreto; las localidades de Mayoc, Daza y San Mateo, en Lima; la comunidad urbana de Buenos Aires, en Cerro de Pasco, y la provincia de Lauricocha, en Huánuco.

b.4 Gobiernos regionales

En el nivel regional, la institucionalidad ambiental se encuentra muy debilitada. Las gerencias regionales de recursos naturales y gestión del medio ambiente cuentan con escasos recursos financieros y humanos.

Se requiere que el Gobierno central y los gobiernos regionales otorguen una prioridad adecuada a la recuperación de los pasivos ambientales, realizando acciones orientadas a obtener el financiamiento. Para ello, es necesario fortalecer las capacidades de los gobiernos regionales, a fin de que realicen las acciones de supervisión y fiscalización correspondientes. Al respecto, si bien los gobiernos regionales sólo tienen funciones para autorizar y fiscalizar la minería artesanal y la

pequeña minería, es importante que las direcciones regionales de Energía y Minas cuenten con los recursos suficientes para atender adecuadamente estas funciones y otras acciones que desarrollan.

También se hace necesario diseñar e implementar un «plan descentralizador» para la ejecución de los recursos de inversión en los departamentos que reciben importantes transferencias por canon y regalías: Áncash, Cajamarca, Cusco, Moquegua, Piura y Tacna, entre otros. El principal objetivo de este plan debe ser optimizar el uso de los recursos del canon, a fin de que sirvan como palanca para el desarrollo local y regional. Para ello, debe contener acciones simultáneas en varios ámbitos: descentralización del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), fortalecimiento institucional y desarrollo de capacidades de gestión en gobiernos locales y regionales, procedimientos administrativos de las licitaciones, rendición de cuentas, seguimiento y evaluación, y ciertamente, el fomento decidido de la participación ciudadana y la transparencia en la gestión.

b.5 Municipalidades

Para generar mejores condiciones sociales, las municipalidades receptoras del canon deben implementar mecanismos que permitan que una parte importante del monto que reciben sea efectivamente invertida en las comunidades donde se explota el recurso natural, como lo establece la Ley de Canon.⁷⁰ Asimismo, esta información se debe hacer pública, a fin de que los comités de vigilancia, el concejo local y las propias comunidades hagan el seguimiento respectivo.

c. Casos ilustrativos

c.1 Caso de los pobladores de la comunidad campesina de Cachua (departamento de Ayacucho): presunta contaminación de aguas (Expediente N° 2824-2007/DP-AYA)

El 4 de julio del 2007, la ciudadana Norma Quispe Garibay, en su condición de Presidenta de la comunidad campesina de Cachua —provincia de Sucre, Ayacucho—, solicitó la intervención de la Defensoría del Pueblo debido a que los pobladores de su comunidad vivían atemorizados por la contaminación de las aguas del río Sondondo por parte de la Empresa Minera Catalina Huanca. La ciudadana señaló que los pobladores venían consumiendo las aguas del mencionado río, razón por la cual solicitó que los comuneros fueran sometidos a un análisis de sangre para descartar cualquier enfermedad.

Mediante Oficio N° 969-2007-OD / AYAC, del 13 de julio del 2007, se solicitó a la DIRESA Ayacucho la programación de una campaña de recojo de muestras de

70 Ley N° 27506, Ley del Canon, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 10 de julio del 2001.

sangre de los pobladores de la comunidad campesina de Cachua. Esta entidad acogió la solicitud y realizó gestiones para el financiamiento de los análisis.

Luego de las coordinaciones realizadas, la DIRESA recogió las muestras de sangre de los pobladores a fin de que fueran analizadas por el laboratorio clínico Blufstein, contratado por la Empresa Minera Catalina Huanca, habiéndose descartado la presencia de plomo.

c.2 Caso de los pobladores de la comunidad campesina de Carhuapata, departamento de Huancavelica: contaminación por operaciones mineras de la Compañía de Minas Buenaventura S. A. A. (Expediente N° 1290-2007/DP-HVCA)

El 12 de septiembre del 2007, los comuneros de la comunidad campesina de Carhuapata, ubicada en el distrito de Lircay, provincia de Angaraes, Huancavelica, solicitaron la intervención de la Defensoría del Pueblo ante los problemas de contaminación ocasionados por la Compañía de Minas Buenaventura S. A. A. (Estancia Mina Esperanza).

La Defensoría del Pueblo puso el hecho en conocimiento del Administrador de la Oficina de la Compañía Minera Buenaventura en Huancavelica, a fin de que adoptara las medidas necesarias para evitar un conflicto. Este funcionario se comprometió a informar de los hechos al Área de Relaciones Comunitarias de la minera.

Posteriormente, la responsable del Área de Relaciones Comunitarias manifestó que, efectivamente, algunas familias que habitaban en el entorno de la mina estaban siendo afectadas. Por tal razón, señaló que los funcionarios de Buenaventura sostuvieron una reunión con las familias afectadas, a quienes se les propuso la reubicación de sus viviendas en zonas aledañas, fuera del área industrial.

La empresa se comprometió a sufragar el costo de la reubicación y la construcción de cabañas para los pobladores afectados, así como a continuar cumpliendo con el convenio celebrado con la comunidad.

D. Estaciones base de telefonía móvil

a. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

La instalación y operación de estaciones base de telefonía móvil produce impactos de naturaleza cierta e incierta. En el primer grupo están los impactos en el paisaje, los bienes culturales y la propiedad pública o privada —desvalorización de la propiedad—, mientras que en el segundo grupo se encuentran los presuntos impactos generados por las radiaciones no ionizantes que emiten las antenas.

Con respecto al régimen normativo aplicable a las radiaciones no ionizantes emitidas por las antenas de telefonía móvil, se recogieron los estándares internacionales diseñados por la Organización Mundial de la Salud (OMS) con la finalidad de proteger a los ciudadanos de las posibles afectaciones a su salud. Sin embargo, la desordenada forma en que se vienen instalando las antenas de telefonía móvil en todo el territorio nacional, la contaminación sonora que producen, los riesgos para la seguridad durante su instalación y la falta de información y consulta a la ciudadanía respecto a la conveniencia de instalarlas en determinado lugar son algunas de las principales razones que generan desconfianza entre la población.

b. Comportamiento de las entidades

b.1 INDECOPI

Es de destacar la posición asumida por el INDECOPI en la Resolución N° 1493-2007/TDC-INDECOPI,⁷¹ en la cual señala que uno de los objetivos del Estado es garantizar la correcta prestación de las telecomunicaciones. Por ello, aun cuando los gobiernos locales están facultados a emitir normas que, en ejercicio de sus potestades, regulen la instalación de infraestructura dentro de su jurisdicción territorial, tales normas «no pueden suponer una prohibición total que impida la efectiva prestación de los servicios de telecomunicaciones», pues ello impide reducir el déficit de infraestructura de servicios públicos, así como el nivel de acceso por parte de los consumidores.

b.2 Congreso de la República

Mediante la Ley N° 29022,⁷² el Congreso de la República restringió la facultad de los gobiernos municipales de limitar la instalación de infraestructura de telefonía móvil por motivos medioambientales. En efecto, de acuerdo con en el artículo 10° de la citada norma, la aplicación y supervisión del Principio Precautorio⁷³ corresponde sólo al Gobierno nacional, con lo cual se deja fuera a los gobiernos regionales y municipales.

71 Resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual N° 1493-2007/TDC-INDECOPI. La Sala de Defensa de la Competencia confirmó la Resolución N° 0019-2007/CAM-INDECOPI, que calificó la prohibición de instalar antenas de telefonía móvil celular, aprobada mediante Ordenanza N° 0106-MDJLBYR, como una barrera burocrática e ilegal. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 16 de septiembre del 2007.

72 Ley N° 29022, Ley de Expansión de Infraestructura en Telecomunicaciones. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 20 de mayo del 2007.

73 El principio precautorio se entiende como la obligación de suspender o cancelar actividades que amenacen el medio ambiente, pese a que no existan pruebas científicas suficientes que las vinculen con el deterioro de éste.

La Defensoría del Pueblo consideró pertinente modificar el referido dispositivo legal, a fin de restituir esta facultad a las municipalidades. Asimismo, consideró necesario el diseño de guías municipales que orienten la regulación local inspirada en el principio precautorio, de manera que ésta no constituya una barrera burocrática ilegal frente a la libre competencia.

E. Gestión de los residuos sólidos

a. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

La inadecuada gestión de los residuos sólidos municipales determina la presencia en el ambiente de contaminantes orgánicos persistentes como las dioxinas;⁷⁴ de metales pesados como el plomo, el cadmio, el mercurio, entre otros; y de vectores de enfermedades infecciosas como mosquitos, moscas, roedores y cerdos. Todos estos contaminantes causan o transmiten graves enfermedades para los seres humanos y ponen en riesgo el equilibrio de los ecosistemas.

Según los resultados del Programa de Vigilancia del Manejo de Residuos Sólidos, conducido por el MINSA a través de la DIGESA, el riesgo sanitario promedio de las 12 ciudades monitoreadas por esta institución oscila entre «alto» y «muy alto». Estos resultados fueron confirmados por las visitas realizadas por la Defensoría del Pueblo a los lugares de disposición final, en los que se advirtieron las malas condiciones de operación, infraestructura y seguridad.

En efecto, en el mes de mayo del 2007, la Defensoría del Pueblo realizó la Supervisión Nacional de la Gestión de Residuos Sólidos Municipales, que abarcó un total de 55 provincias en las que habitan 19.583.567 habitantes, usuarios del servicio de limpieza municipal. El objetivo de esta supervisión fue conocer el manejo y la disposición final de los residuos sólidos municipales.

De las 55 municipalidades provinciales visitadas, se constató que 48 no cuentan con un relleno sanitario. Ello equivale a decir que 90% de los residuos generados en las municipalidades supervisadas se deposita directamente en el ambiente sin recibir un tratamiento previo que neutralice su peligrosidad. Esta situación genera la contaminación de los suelos, las aguas —tanto superficiales (ríos y lagos) como subterráneas— y el aire, así como la aparición de focos infecciosos, todo lo cual pone en grave riesgo la salud de las personas.

En la visita realizada a los lugares de disposición final, se constató que, en por lo menos dos de cada tres, había vectores de enfermedades infecciosas y no

74 Las dioxinas son compuestos químicos obtenidos a partir de procesos de combustión que se forman a partir del cloro, y se acumulan en suelos, sedimentos y tejidos orgánicos. Las dioxinas pueden penetrar en la cadena alimentaria y ser extremadamente tóxicas.

existían sistemas de control de gases ni captación y tratamiento de lixiviados,⁷⁵ y tampoco contaban con capas impermeables para proteger de la contaminación los suelos, las aguas y el aire.

Esta supervisión fue la base sobre la que se sustentó el Informe Defensorial N° 125, «Pongamos la basura en su lugar. Propuestas para la gestión de los residuos sólidos municipales»,⁷⁶ publicado en septiembre del 2007, a través del cual se recomendó al Congreso de la República la creación de una autoridad ambiental independiente de los sectores productivos, con autoridad y responsabilidad política en los temas de su competencia, que sea el ente rector para la gestión de los residuos sólidos.

Por otro lado, se le recomendó al MINSA liderar la formulación, aprobación e implementación de un programa para el cierre o adecuación de botaderos, así como otorgar asistencia técnica y financiera a los gobiernos locales provinciales y distritales. Se les recomendó a las municipalidades provinciales priorizar la inversión en saneamiento básico. Asimismo, se le recomendó al PRODUCE liderar la formulación del Programa Nacional de Minimización de los Residuos Sólidos, que incida en la eficiencia productiva, medida en términos de lograr menores desechos tóxicos y en la reutilización y el reciclaje de bienes.

b. Comportamiento de las entidades

b.1 DIGESA

El Programa de Vigilancia del Manejo de Residuos Sólidos, conducido por el MINSA a través de la DIGESA, es una herramienta importante para prevenir los riesgos ocasionados por los residuos sólidos para la salud y el ambiente. Sin embargo, es preocupante que por falta de recursos, éste no haya sido implementado en todas las ciudades del país.

b.2 Gobiernos locales

La Supervisión Nacional de la Gestión de Residuos Sólidos Municipales, realizada por la Defensoría del Pueblo en 55 gobiernos locales provinciales, permitió advertir

⁷⁵ El lixiviado es el líquido producido cuando el agua percola a través de cualquier material permeable. Puede contener tanto materia en suspensión como disuelta; generalmente contiene ambas. Por lo común, este líquido se halla asociado a los rellenos sanitarios, en los que, como resultado de las lluvias que percolan a través de los desechos sólidos y reaccionan con los productos de descomposición, químicos y otros compuestos, se produce el lixiviado. Si el relleno sanitario no tiene un sistema de recojo de lixiviados, éstos pueden alcanzar las aguas subterráneas y causar, como resultado, problemas ambientales y/o de salud.

⁷⁶ Informe Defensorial N° 125, «Pongamos la basura en su lugar. Propuestas para la gestión de los residuos sólidos municipales», elaborado por la Adjuntía para los Servicios Públicos y el Medio Ambiente. El texto completo del informe está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

que la mayoría de éstos no cuenta con personal capacitado en gestión de los residuos sólidos. Carecen de información sobre el volumen de residuos generado en su localidad —situación que incide tanto en la efectividad del servicio de limpieza pública como en el de disposición— y no han regulado localmente la gestión de los residuos sólidos.

También se verificó que diversas municipalidades, pese a carecer de una estructura de costos del valor de servicios de limpieza, cuentan con arbitrios que muchas veces resultan insuficientes y son difíciles de cobrar.

c. Casos ilustrativos

c.1 Caso de los vecinos del jirón Veinte de Abril de Moyobamba, San Martín: contaminación por residuos (Expediente N° 644-2007/DP-SM)

El 6 de septiembre del 2007, los vecinos de los jirones Veinte de Abril, Cajamarca, Damián Nájara y San Carlos, de la ciudad de Moyobamba, informaron de la existencia de un establecimiento clandestino de reciclaje de residuos sólidos de propiedad de un particular, que era fuente de contaminación ambiental y riesgo para la salud de los vecinos.

Mediante Oficio N° 677-2007-DP/OD-SANMAR, del 24 de septiembre del 2007, la Defensoría del Pueblo solicitó a la Municipalidad Provincial de Moyobamba que remitiera información sobre la regularización y el control del aseo, la higiene y la salubridad de los establecimientos comerciales e industriales, así como de las viviendas.

Posteriormente, se visitó la referida comuna y se sostuvo una entrevista con el personal de la Secretaría del Área de Licencia. En esta oportunidad, se constató que el propietario de la microempresa Reciclaje La Solución no contaba con una licencia de funcionamiento.

Mediante Oficio N° 811-2007-DP/OD-SANMAR, del 21 de diciembre del 2007, se recordó a la Municipalidad Provincial de Moyobamba que, de acuerdo con la Ley General de Residuos Sólidos⁷⁷ y su Reglamento,⁷⁸ las pequeñas empresas y microempresas que deseen prestar servicios de residuos sólidos municipales deben obtener un permiso de la DIGESA, e inscribirse en el registro con el que esta institución cuenta para tal efecto. En tal sentido, se recomendó la adopción de las medidas pertinentes con relación a la queja. El caso está en seguimiento.

⁷⁷ Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 21 de julio del 2000.

⁷⁸ Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, que aprueba el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos. Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 24 de julio del 2004.

c.2 *Intervención de oficio: contaminación por residuos sólidos hospitalarios (Expediente N° 4624-2007/DP-AYA)*

Durante la visita de supervisión realizada en noviembre del 2007 al Hospital de Apoyo de Ayna, San Francisco, departamento de Ayacucho, se advirtió que las autoridades del citado nosocomio venían utilizando un horno rústico para la incineración de residuos sólidos hospitalarios, incumpliendo de este modo la Norma Técnica de Procedimientos N° 008-MINSA/DGSP-V.01 para el Manejo de Residuos Sólidos Hospitalarios (Resolución Ministerial N° 217-2004/MINSA, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 19 de marzo del 2004).

En acción inmediata, se solicitó la presencia del director encargado del centro hospitalario, a quien se le recomendó la inmediata clausura del horno y el cumplimiento de la norma mencionada, a efectos de detener la contaminación.

Debido a la actuación defensorial, el Hospital de Apoyo de Ayna-San Francisco viene realizando gestiones ante el MINSA con la finalidad de contar con el presupuesto necesario para disponer adecuadamente de sus residuos sólidos.

2.3.2 Derecho a la paz: secuelas de la violencia política

A. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

La construcción de una nación democrática y respetuosa de los derechos fundamentales no será posible si, después de un período doloroso de violencia y graves violaciones de los derechos humanos, el Estado y la sociedad no realizan los esfuerzos suficientes para garantizar el derecho de las víctimas de acceder a la justicia y obtener reparaciones integrales.

Durante el 2007, por cuarto año consecutivo, la Defensoría del Pueblo hizo el seguimiento del proceso de reparación y justicia a favor de las víctimas de la violencia ocurrida entre los años 1980 y 2000. Como en años anteriores, el seguimiento se concentró en dos aspectos: a) la supervisión del proceso de implementación del Plan Integral de Reparaciones (PIR), y b) la supervisión del proceso de judicialización de las graves violaciones contra los derechos humanos. Adicionalmente, en el marco de la Ley N° 28413,⁷⁹ la Defensoría del Pueblo continuó con la entrega de las constancias de ausencia por desaparición forzada a los familiares de las personas desaparecidas.

⁷⁹ Ley N° 28413, que regula la ausencia por desaparición forzada durante el período 1980-2000. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 11 de diciembre del 2004.

El Informe Defensorial N° 128, «El Estado frente a las víctimas de la violencia. ¿Hacia dónde vamos en políticas de reparación y justicia?»,⁸⁰ presentado el 7 de diciembre del 2007, contiene los resultados de la supervisión de la política de reparaciones en favor de las víctimas y la ejecución del PIR, dispuesta por la Ley N° 28592.⁸¹ Del mismo modo, detalla los avances y dificultades del proceso de judicialización de los 59 casos de violaciones de los derechos humanos presentados por la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR) y la Defensoría del Pueblo. En esta oportunidad, se ha incorporado el seguimiento y la supervisión de los 159 casos cuya investigación fue materia de un acuerdo entre el Estado peruano y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

Del mismo modo, el informe presenta los avances en la entrega de las constancias de ausencia por desaparición forzada y el seguimiento de los procesos especiales de declaración judicial de ausencia. También da cuenta de la supervisión respecto del cumplimiento, por parte del Estado, de las sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

a. Implementación del PIR y de otras políticas de reparación

El principal avance registrado en esta materia durante el período acerca del cual se informa es la implementación del Programa de Reparaciones Colectivas, iniciado en junio del 2007, que permitirá beneficiar a 440 comunidades campesinas y nativas de las regiones más afectadas por la violencia, mediante el financiamiento de proyectos de construcción y/o desarrollo. En este ámbito, hasta el 1 de diciembre del 2007, 174 proyectos contaban con una resolución que aprueba la transferencia financiera para su ejecución.

No obstante estos avances, se advirtió la existencia de ciertas dificultades en el procedimiento para obtener este beneficio. Se requiere, en consecuencia, que la Comisión Multisectorial de Alto Nivel (CMAN) —encargada de diseñar, coordinar y hacer el seguimiento correspondiente de las acciones y políticas del Estado en los ámbitos de la paz, la reparación colectiva y la reconciliación nacional— fortalezca el apoyo técnico que reciben las comunidades para elaborar y desarrollar sus proyectos.

Sin desmerecer lo avanzado, es preciso recordar que el PIR comprende, además, otros cinco componentes de reparación, igualmente urgentes, como son los referidos a la salud, la educación, el acceso habitacional, la restitución de derechos

80 El Informe Defensorial N° 128, «El Estado frente a las víctimas de la violencia. ¿Hacia dónde vamos en políticas de reparación y justicia?», fue elaborado por la Adjuntía para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad. El texto completo del informe está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

81 Ley N° 28592, que crea el Plan Integral de Reparaciones. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 29 de julio del 2005.

y reparaciones económicas, los cuales requieren ser implementados. Para atender estas tareas, es imprescindible que el Consejo de Reparaciones inicie la elaboración del Registro Único de Víctimas (RUV), cuya demora impide la identificación de los beneficiarios individuales de los diversos programas que gestiona el Estado. Asimismo, el Consejo de Reparaciones deberá coordinar con los registros regionales existentes para evitar la duplicidad de esfuerzos y uniformar los criterios para la calificación de las víctimas y los beneficiarios.

Por otro lado, se constató que en los departamentos más afectados por la violencia, los gobiernos regionales y locales no incluyeron el PIR en sus planes estratégicos institucionales anuales.

La ejecución del PIR requiere el establecimiento de metas y plazos específicos en el marco de las obligaciones establecidas por la Ley N° 28592 y su Reglamento, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 015-2006-JUS.⁸² Es necesario, asimismo, que existan canales de coordinación y consulta periódica entre la CMAN, los gobiernos regionales, los gobiernos locales y las otras entidades encargadas de ejecutar los programas de reparación.

En materia de reparaciones en salud, la cobertura del SIS para las víctimas de la violencia sigue siendo insuficiente. La Defensoría del Pueblo recibió numerosas quejas con relación a la negativa a prestar atención y al desconocimiento de las normas y beneficios en favor de las víctimas. También se recibieron quejas por el maltrato de los funcionarios de los centros de salud encargados de la implementación de este beneficio. Es preciso superar todas estas deficiencias.

b. Judicialización de casos de violaciones de derechos humanos

Hasta el mes de noviembre del 2007, de los 59 casos de violaciones de derechos humanos presentados por la CVR y la Defensoría del Pueblo, 26 continúan en etapa de investigación preliminar, 8 se encuentran en la etapa de instrucción o con denuncia penal pendiente de calificación, 17 en la etapa de juicio oral a la espera de éste, 7 concluyeron con sentencia —seis condenatorias y una absolutoria— y 2 se archivaron sin un pronunciamiento sobre el fondo —ejecución extrajudicial de Lucio Bautista Tacusi y ejecución extrajudicial de Juan Flores Vela—.

Por otro lado, de los 159 casos que fueron materia del acuerdo entre el Estado peruano y la CIDH, 91 permanecen en investigación preliminar, 23 se encuentran en la etapa de instrucción, 13 en la etapa del juicio oral o a la espera de éste, 6 concluyeron con sentencia —cuatro absolutorias y dos condenatorias— y 6 fueron

82 Decreto Supremo N° 015-2006-JUS, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 28592, Ley que crea el Plan Integral de Reparaciones. Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 6 de julio del 2006.

archivados sin un pronunciamiento sobre el fondo. No se pudo obtener información de 20 casos debido a que no hay respuesta a los pedidos formulados al PJ y al MP.

Respecto al desarrollo de las investigaciones y procesos penales, se observó con preocupación que la investigación fiscal de los casos avanzó mínimamente en el presente período. La dilación y la poca eficacia de estas investigaciones se deriva, principalmente, de la falta de dedicación exclusiva de algunas fiscalías, la demora en la actuación de diligencias, los cambios de algunos fiscales adjuntos a cargo de las investigaciones, la ausencia de una adecuada estrategia de investigación en algunos casos, la dificultad en la identificación de los presuntos autores, los problemas de competencia, así como las transferencias de las investigaciones preliminares de una fiscalía a otra.

En el año 2007, sólo se abrió instrucción penal en el caso Sancaypata (Ayacucho), mientras que el caso de las comunidades campesinas de Manta y Vilca (Huanavelica) se encuentra pendiente de calificación penal. Esta situación demuestra un estancamiento en el proceso de judicialización respecto a años anteriores.

Del mismo modo, se observó que algunos casos en instrucción se dilatan excesivamente. Así, se supo que hay causas en las que la investigación judicial se ha ampliado hasta en cuatro oportunidades. Sobre los casos que se encuentran en juicio oral, se observó que varios de ellos están suspendidos hasta que se produzca la ubicación y captura de los procesados.

Respecto a este último tema, se advirtió que en los casos presentados por la CVR y la Defensoría del Pueblo no se implementaron las medidas para asegurar la ejecución de los mandatos de detención. De los 160 procesados que tienen este mandato, 31 lo cumplen en forma efectiva, mientras que 129 se encuentran como reos ausentes o contumaces. El bajo índice de ejecución de los mandatos de detención está relacionado con el hecho de que éstos no se traducen en requisitorias efectivas; en algunos casos, se percibe una insuficiente actuación de las autoridades encargadas de hacer cumplir o coadyuvar en la ejecución de estos mandatos.

Por otro lado, también se constató que, durante este período, se admitieron excepciones procesales y otros mecanismos que impiden la persecución penal de los violadores de los derechos humanos. En efecto, 17 de las 23 excepciones penales presentadas se declararon fundadas. De éstas, 14 corresponden a excepciones de naturaleza de acción, 2 de cosa juzgada y una de prescripción. Las excepciones declaradas fundadas en estos casos contradicen la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Tribunal Constitucional (TC) y la Corte Suprema de Justicia, respecto de la naturaleza permanente del delito de desaparición forzada y la inadmisibilidad de las disposiciones de exclusión de responsabilidad.

Sobre el particular, resulta especialmente preocupante la resolución expedida por la Tercera Sala Penal para Reos Libres de Lima que declaró fundada una

demanda de hábeas corpus, dejando sin efecto la denuncia formulada por el MP contra 24 miembros de la Marina de Guerra del Perú implicados en los sucesos del penal El Frontón de 1986, por considerar que la acción penal había prescrito.

En atención a ello, la Defensoría del Pueblo recomendó al Presidente de la Corte Suprema de Justicia la elaboración de una directiva en la que proponga a los jueces y vocales que, en conocimiento de una demanda de amparo o hábeas corpus relacionada con un proceso sobre violaciones de derechos humanos, tomen en consideración la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y del TC sobre la inadmisibilidad de las disposiciones de prescripción, amnistía u otro mecanismo que pretenda impedir la investigación y sanción de los responsables de estos delitos.

Respecto al derecho a la defensa, la Defensoría del Pueblo observó preocupada que se mantiene el estado de indefensión legal de las víctimas comprendidas en las investigaciones o procesos penales por violaciones de derechos humanos. En los casos presentados por la CVR y la Defensoría del Pueblo, 383 de las 557 víctimas comprendidas en las investigaciones preliminares por violaciones de derechos humanos no cuentan con abogado defensor, y 252 de las 605 víctimas consideradas en las investigaciones judiciales carecen de patrocinio legal. En los casos que fueron materia de acuerdo entre el Estado peruano y la CIDH, la situación es igualmente dramática, pues 145 víctimas carecen de asesoría legal.

Tomando en cuenta estas constataciones, en diversas oportunidades, la Defensoría del Pueblo recomendó a la PCM y al Ministerio de Justicia (MINJUS), la implementación de una unidad especializada en la defensa legal de las víctimas de violaciones de derechos humanos.

Asimismo, se tomó conocimiento de que el sistema de protección vigente para las víctimas, los familiares de víctimas, los testigos, los peritos y los colaboradores continúa siendo deficiente. En efecto, en este período se comprobó que no se habían superado las carencias en el marco normativo del sistema de protección⁸³ ni se había implementado un mecanismo que asegurase la asignación de recursos económicos suficientes para el adecuado funcionamiento de este sistema. Esta situación repercute negativamente en el desenvolvimiento de las víctimas en los procesos, incrementando el estado de indefensión en el que actualmente se encuentran.

Por ello, la Defensoría del Pueblo considera que es necesario fortalecer el sistema actual de protección y promover el debate y la aprobación de algunas iniciativas

83 Ley N° 27378, que establece beneficios por colaboración eficaz en el ámbito de la criminalidad organizada, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 21 de diciembre del 2000; y Decreto Supremo N° 020-2001-JUS, que aprueba el Reglamento de Medidas de Protección de Colaboradores, Testigos, Peritos y Víctimas, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 7 de julio del 2001.

legislativas, tales como el Proyecto de Ley N° 175-2006/CR, que modifica el marco normativo del sistema de protección.

Finalmente, cabe destacar que mediante Ejecutoria Suprema del 14 de septiembre del 2007, la Corte Suprema de Justicia ratificó la sentencia condenatoria emitida por la Sala Penal Nacional en el caso de la desaparición de autoridades en Chuschi. En esta ejecutoria, la Corte Suprema ratifica la sólida jurisprudencia nacional respecto de la naturaleza permanente del delito de desaparición forzada de personas.

c. Registro Especial de Ausencia por Desaparición Forzada y seguimiento de los procesos especiales de declaración judicial de ausencia

En el año 2007, la Defensoría del Pueblo recibió un total de 1.158 solicitudes de ausencia por desaparición y se entregaron 347 constancias a los familiares de las víctimas. Con ello, suman 2.560 las solicitudes recibidas entre los años 2005 y 2007, habiéndose resuelto, en todo ese período, un total de 741 solicitudes que dieron lugar a la entrega de 630 constancias. Asimismo, 1.732 solicitudes se encuentran en proceso de verificación, mientras que en 87 casos no se cuenta con la información mínima necesaria para dar inicio al procedimiento respectivo.

La Defensoría del Pueblo tomó conocimiento de la existencia de 89 procesos de declaración judicial de ausencia por desaparición forzada. De éstos, 27 se tramitan en Huánuco, 20 en Huancaavelica, 12 en Ayacucho, 10 en Lima, 7 en Junín, 7 en Ucayali, 4 en Apurímac, uno en San Martín y uno en La Libertad. De este universo, 41 se encuentran en trámite y 48 ya recibieron sentencia favorable.

Se advirtieron algunas dificultades respecto al trámite de estos procesos; por ello, la Defensoría del Pueblo realizó talleres de capacitación sobre los alcances de la Ley N° 28413, dirigidos a magistrados y al personal auxiliar del PJ.

d. Cumplimiento de las sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos

Hasta la actualidad, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha emitido 23 sentencias contra el Estado peruano, declarando su responsabilidad internacional por violaciones de derechos humanos⁸⁴ y ordenando la reparación integral a las víctimas y sus familiares.

84 De las 23 sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos contra el Estado peruano, 18 guardan relación con violaciones de derechos humanos en el contexto de la violencia ocurrida entre los años 1980-2000.

De la supervisión efectuada se desprende que el Estado peruano cumplió parcialmente estas sentencias. En lo referente a las indemnizaciones económicas, se observó el pago por este concepto en 11 casos, encontrándose pendiente de cumplimiento el pago de la indemnización en otros 11 casos. En lo referente a las medidas de readaptación —orientadas a superar la situación vulneratoria y generar las condiciones para que las víctimas puedan continuar con su proyecto de vida— el Estado aún no cumple con brindar tratamiento médico a las víctimas en 4 casos.

Igualmente, respecto a las reparaciones de satisfacción y garantía de no repetición, el Estado tiene aún pendiente de cumplimiento la investigación y sanción de los responsables de las violaciones de derechos humanos en 17 casos. Asimismo, están pendientes los actos de desagravio y reconocimiento de la responsabilidad en tres casos.

B. Comportamiento de las entidades

a. Sala Penal Nacional y juzgados penales supraprovinciales

En cuanto al subsistema de justicia, establecido para investigar y juzgar casos de violaciones de derechos humanos, en el año 2007 se observaron algunos avances. Por ejemplo, la reactivación del Primer y Tercer Juzgado Penal Supraprovincial de Lima.

Sin embargo, se indicó que subsisten algunas dificultades señaladas en el período anterior. En efecto, pese a que la Sala Penal Nacional realiza esfuerzos por descentralizar la justicia, continúa produciéndose la concentración de casos en Lima debido, entre otras razones, a la vigencia de la Directiva N° 001-2005-P-SPN —dictada por la citada Sala Penal Nacional, con fecha 13 de abril del 2005—, de dudosa compatibilidad con los derechos fundamentales referidos al debido proceso, el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, el derecho a la prueba, el principio de inmediación y el derecho a la igualdad de oportunidades entre las partes. De los 51 casos presentados por la CVR y la Defensoría del Pueblo que están en trámite, 23 se encuentran en el Distrito Judicial de Lima. De éstos, sólo 8 sucedieron en este distrito, mientras que los 15 restantes fueron remitidos de otros distritos judiciales.

Por otro lado, resulta preocupante la ampliación de la competencia funcional de las instancias del subsistema de derechos humanos para conocer procesos por delitos tributarios, aduaneros y contra la propiedad intelectual. El aumento de la carga procesal podría dificultar la labor de estas instancias con relación a los casos de derechos humanos.

b. Ministerio Público

El MP realizó diversas acciones para fortalecer el subsistema de investigación de casos de violaciones de los derechos humanos. Entre ellas destacan: a) la creación

de la Fiscalía Penal Supraprovincial de Huancavelica, b) la disminución de los magistrados provisionales, y c) el fortalecimiento de los equipos encargados de la exhumación y el análisis de restos humanos relacionados con este tipo de casos.

Respecto a esto último, hasta diciembre del 2007, el Equipo Forense Especializado del Instituto de Medicina Legal estaba conformado por tres subequipos: uno con cobertura nacional con sede en Lima y dos con cobertura regional con sede en Ayacucho. Estos subequipos agrupan a 16 profesionales —6 en Lima y 10 en Ayacucho— de diversas especialidades: 3 médicos, 3 odontólogos, 2 antropólogos, 2 antropólogos sociales, 4 arqueólogos y 2 fotógrafos.

Sin embargo, se advirtieron todavía diversas dificultades en el funcionamiento y la actuación de las fiscalías. Por ejemplo, aún se verifican casos en los que no se aprecian criterios comunes para establecer la competencia de las fiscalías. Así, en Huánuco, algunas fiscalías provinciales o mixtas siguen conociendo violaciones de los derechos humanos, pese a que hace dos años se encargó a la Cuarta Fiscalía Penal de Huánuco la investigación de este tipo de casos.

Otro aspecto que resulta preocupante es la desactivación de la Cuarta y de la Quinta Fiscalía Penal Supraprovincial de Lima, de la Segunda Fiscalía Superior Penal Nacional, así como la ampliación de la competencia de las instancias del subsistema de derechos humanos para conocer procesos por delitos tributarios, aduaneros y contra la propiedad intelectual.

c. Juzgados de paz letrados

Se observaron diversas dificultades en la tramitación del proceso de declaración judicial de ausencia por desaparición forzada a cargo de los juzgados de paz letrados. Entre estos problemas figuran las dificultades existentes para la publicación de edictos para notificar al ausente, la dilación en el trámite de tales procesos, y la indebida aplicación de algunas normas conexas.

En los casos supervisados, la mayoría de los magistrados recurrió a los edictos como medio de notificación y, dentro de esta modalidad, a la publicación de éstos en el diario oficial y en el diario de mayor circulación del lugar del último domicilio del ausente, o donde se realiza el proceso. Esta situación genera costos adicionales a los solicitantes y vulnera los principios de gratuidad y simplicidad que rigen el proceso especial de declaración judicial de ausencia por desaparición forzada.

Del mismo modo, se percibió que algunos magistrados equiparan la ausencia por desaparición forzada con la ausencia común o la muerte presunta y, por ello, aplican de manera supletoria las normas propias de estas figuras jurídicas. Así, se aprecia la invocación del artículo 791° del Código Procesal Civil, que exige la presentación de la relación de bienes y deudas del desaparecido y la relación de

sus probables sucesores, así como la convocatoria a audiencia especial y el cuestionamiento de la competencia territorial de los jueces, con el argumento de que las solicitudes deben presentarse en el lugar donde se produjo la desaparición o donde se encuentran los bienes del ausente.

d. MININTER

Respecto a la tramitación de los casos por violaciones de los derechos humanos, se observó que existe un bajo índice de cumplimiento de los mandatos de detención, entre otras razones, debido a la falta de diligencia en la actuación de la División de la Policía Judicial de la PNP.

En efecto, en el caso relacionado con la masacre de campesinos de Santa Bárbara, por ejemplo, la Policía Judicial da cuenta de que realizó una serie de diligencias para la ubicación y captura de los procesados con mandato de detención. No obstante, muchas de estas diligencias podrían estar de antemano orientadas al fracaso, debido a que se realizaron en la ciudad de Lima, pese a que los procesados radican en otros departamentos del Perú.

e. MINSA

Respecto de las reparaciones en salud, se verificó que la cobertura del SIS para las víctimas de la violencia sigue siendo insuficiente, tanto en lo que respecta al número de víctimas afiliadas como a la aplicación de los beneficios que les corresponden cuando requieren atención médica.

Asimismo, en el año 2007 se recibió un número importante de quejas de parte de las víctimas con relación al trato que reciben de los funcionarios del SIS y de las DIRESA. De acuerdo con este dato, algunos funcionarios encargados de la afiliación no conocen en forma integral el marco normativo sobre los beneficios y condiciones especiales para las víctimas de la violencia.

Por otro lado, entre las víctimas que lograron su afiliación al SIS también se registró un número importante de personas que afrontan dificultades para su atención, pues no se les brinda la totalidad de las medicinas que requieren para su tratamiento.

f. Gobiernos regionales y locales

En lo que respecta a la implementación del PIR, cabe destacar que diversos gobiernos regionales concretaron importantes iniciativas para la implementación de programas de reparación a favor de las víctimas. Entre éstas destaca la creación de consejos o registros regionales de víctimas por parte de los gobiernos regionales de Apurímac, Ayacucho, Cusco, Huánuco, Huancavelica, Junín, Pasco, Puno y Ucayali.

No obstante, resulta preocupante que los gobiernos regionales —con excepción del Gobierno Regional de Ucayali— vengan incumpliendo su obligación de incluir de manera expresa los objetivos, las políticas, las acciones y las metas que les corresponden en materia de reparaciones en los instrumentos de gestión institucional, tales como planes estratégicos institucionales, programación multianual y planes operativos anuales.⁸⁵

Respecto de la implementación de los programas de reparaciones colectivas, se advierte que los gobiernos locales tienen diversas dificultades a la hora de realizar el trámite administrativo necesario para ejecutarlos.

g. Consejo de Reparaciones

El Consejo de Reparaciones se instaló en octubre del 2006. En febrero del 2007, se nombró a los integrantes de la Secretaría Técnica, y en junio se recibieron los recursos económicos necesarios para iniciar la elaboración del registro. En tal medida, se procedió a contratar al personal calificado y a instalar una oficina para la recepción de solicitudes.

No obstante, hasta el 31 de diciembre del 2007, el Consejo no aprobó los criterios de calificación ni los protocolos de incorporación de los registros preexistentes —Registro de Afectados Desplazados Internos y Registro Especial de Ausencia por Desaparición Forzada—, necesarios para la elaboración del RUV.

La demora en la elaboración del RUV retrasa el proceso de reparaciones, y obliga a adoptar medidas alternativas a la estructura diseñada por la Ley N° 28592. Por ejemplo, la utilización de acreditaciones temporales proporcionadas por el Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social (FONCODES), los gobiernos regionales y la Defensoría del Pueblo para la afiliación de las víctimas al SIS.

C. Casos ilustrativos

a. Caso de los hermanos Fernández Madueño: reencuentro de familiares separados a consecuencia de la violencia política

Los esposos Marcelino Fernández Quispe y Filomena Madueño Coronado vivían junto con sus hijos Javier, Juan, Maximiliano, Flora, Amadeo y Benjamina Fernández Madueño en la comunidad de Putis, distrito de Santillana, Ayacucho. En 1984, debido al incremento de las acciones terroristas, Javier, el hijo mayor, se fue de la

⁸⁵ De conformidad con lo establecido en el artículo 55° del Reglamento del Plan Integral de Reparaciones, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-JUS.

comunidad por temor a ser reclutado por los subversivos. Al año siguiente, viajó a Cañete, donde se dedicó a la agricultura.

Según el testimonio de diversos pobladores,⁸⁶ los primeros días del mes de diciembre de 1984 una patrulla militar llegó a la comunidad de Putis, detuvo a algunas personas y ejecutó a aproximadamente 126 personas bajo sospecha de pertenecer o mantener vínculos con miembros de Sendero Luminoso.

En esa oportunidad, el señor Marcelino y sus hijos Juan y Benjamina fueron detenidos por la patrulla militar. Juan escapó a las pocas horas; Benjamina fue trasladada a la Base Militar de San José de Secce, en el distrito de Santillana, provincia de Huanta; y el señor Marcelino fue conducido de retorno a la plaza de la comunidad de Putis, lugar en donde fueron ejecutados él, su esposa Filomena y sus hijos Maximiliano, Flora y Amadeo, conjuntamente con otras 120 personas aproximadamente.

Luego de escapar, Juan se trasladó a la comunidad de Sivia, provincia de Huanta, Ayacucho, donde residió hasta fines del año 2000. Cabe señalar que en 1998, Javier y Juan se reencontraron en la comunidad de Sivia.

El 13 de noviembre del 2007, Javier y Juan se acercaron a la Defensoría del Pueblo para solicitar que interviniera en la investigación que se seguía por la muerte de sus padres y hermanos, e informar que en el año 2000 se enteraron de que su hermana Benjamina no fue ejecutada en la comunidad de Putis.

Tras las investigaciones realizadas por la Defensoría del Pueblo, la señora Benjamina fue ubicada en la ciudad de Lima, donde reside junto a sus tres hijos. Hasta ese momento, la mencionada ciudadana suponía que toda su familia había muerto en los sucesos de Putis en 1984.

El 28 de noviembre del 2007, después de 23 años de separación, los hermanos Benjamina, Javier y Juan Fernández Madueño se reencontraron en la ciudad de Lima.

b. Caso del ciudadano Zenobio Anastasio Robles Palma: vulneración de la gratuidad del procedimiento judicial de ausencia por desaparición forzada (Expediente N° 21288-2007/DP-CN)

El 23 de agosto del 2007, el ciudadano Zenobio Anastasio Robles Palma solicitó la intervención de la Defensoría del Pueblo debido a que el Séptimo Juzgado de Paz Letrado de Comas dispuso la publicación por una sola vez, en el diario oficial

86 Véase el acervo documentario de la CVR.

El Peruano, del extracto de la resolución que admitía en trámite la demanda de declaración judicial de ausencia por desaparición forzada de su hijo Julio Enrique Robles Altamirano. El ciudadano señaló que no tenía los recursos para ello, y que la mencionada disposición judicial contravenía la gratuidad y simplicidad del procedimiento judicial de ausencia por desaparición forzada antes señalado.

La Defensoría del Pueblo realizó diversas coordinaciones con Editora Perú para lograr la publicación gratuita de los edictos. En tal sentido, mediante Oficio 642-2007-DP/ADHPD, de fecha 16 de octubre del 2007, se informó al Presidente de la Corte Superior de Justicia de Lima Norte que Editora Perú evaluaría la posibilidad de exonerar el pago de los edictos judiciales en los casos en que los magistrados dispusieran su publicación.

En atención a ello, la Corte Superior de Justicia de Lima Norte, mediante Oficio Circular N° 192-2007-P-CSJLN/PJ, del 19 de octubre del 2007, informó a los jueces de los juzgados de paz letrado de Lima Norte que existía la posibilidad de publicar los edictos del Distrito Judicial de Lima Norte en el diario oficial *El Peruano* sin que ello generara costo alguno para los demandantes que interponían demanda por declaración judicial de ausencia por desaparición forzada.

Tras las diligencias realizadas, se logró la publicación gratuita, en el diario oficial *El Peruano*, del edicto dispuesto por el Séptimo Juzgado de Paz Letrado de Comas.

2.4 Derechos de las personas en situación de vulnerabilidad

2.4.1 Mujeres

A. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

a. Primer Reporte de la Defensoría del Pueblo sobre la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (marzo-diciembre 2007)

En nuestra sociedad, persiste la discriminación contra la mujer. Por distintos medios, se restringe su derecho a la igualdad de condiciones con el hombre, se afecta el libre desarrollo de su personalidad y se impide su participación equitativa en los distintos ámbitos de la vida social.

Con la finalidad de enfrentar esta problemática, el 16 de marzo del 2007 se publicó la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (LIO), Ley N° 28983. Esta norma establece el marco normativo, institucional y de políticas públicas para garantizar a todas las personas el ejercicio de los derechos fundamentales a la igualdad, dignidad, libre desarrollo, bienestar y autonomía, y para erradicar la discriminación por razón de sexo en todos los ámbitos.

La lucha contra la discriminación por razón de sexo requiere una actuación comprometida por parte de todos los sectores de la administración pública. Debido a ello, la LIO establece un marco legal en el que se les asigna un rol y se fijan los principios rectores de actuación de los diversos sectores. Así, de acuerdo con el artículo 4° de la norma, el Estado debe adoptar las medidas necesarias para erradicar todas las formas de discriminación, implementar medidas de acción positiva encaminadas a acelerar la igualdad de hecho entre mujeres y hombres, e incorporar y promover el uso del lenguaje inclusivo en las comunicaciones escritas de las entidades del Estado.

Además de estas obligaciones de carácter general, la LIO señala obligaciones específicas para determinados sectores del Estado, tales como el Poder Ejecutivo, los gobiernos regionales, los gobiernos locales, el Poder Legislativo, la Defensoría del Pueblo, el RENIEC, el PJ y el Sistema de Administración de Justicia, entre otros.

Esta norma asigna al MIMDES la función de ente rector, encargado de asegurar la igualdad de oportunidades para la mujer. En tal sentido, este sector es el responsable de coordinar y vigilar la aplicación de la LIO por parte de las entidades, en los ámbitos nacional, regional y local.

Por otro lado, la LIO también encarga a la Defensoría del Pueblo reportar anualmente al Congreso de la República los avances en el cumplimiento de la citada ley. Precisamente, en cumplimiento de este encargo, y al haber transcurrido un año de la puesta en vigencia de esta norma, el 7 de marzo del 2008 se presentó el Informe de Adjuntía N° 001-2008-DP/ADDM «Primer reporte de la Defensoría del Pueblo sobre el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (marzo-diciembre 2007)», en el que se da cuenta de los primeros esfuerzos del Estado destinados a implementar los mandatos establecidos en esta ley.

Este primer reporte evalúa las acciones realizadas por el MIMDES, en su condición de ente rector, para impulsar la implementación de esta ley a través de los diversos sectores de la administración pública, detalla las acciones impulsadas por el sector en materia de lucha contra la violencia que afecta a la mujer, y analiza las acciones del MINSA para garantizar la salud reproductiva de las mujeres. El reporte también presenta, de manera complementaria, algunas de las medidas adoptadas por los gobiernos regionales, el MEF y el INEI para dar cumplimiento a la norma.

Cabe señalar que el primer reporte de la Defensoría del Pueblo sobre el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres fue remitido, el 18 de marzo del 2008, al Presidente del Congreso de la República, al Presidente de la PCM, a los ministros de Estado, a los presidentes y presidentas de las 22 comisiones del Congreso, y a los integrantes de las Comisiones de Mujer y Desarrollo Social, Justicia y Derechos Humanos, y Constitución y Reglamento.

La labor de seguimiento que realiza la Defensoría del Pueblo respecto de la implementación de la LIO permitirá contar con un diagnóstico anual sobre la

situación de los derechos de las mujeres con relación a las obligaciones adquiridas por los sectores que conforman la administración pública para prevenir y eliminar todo acto de discriminación por razón del sexo.

A continuación, se detallan los principales resultados del mencionado reporte en los temas de violencia contra la mujer y derechos reproductivos.⁸⁷

a.1 Violencia contra la mujer

La violencia contra la mujer es una de las formas más graves de discriminación que el Estado y la sociedad en su conjunto deben afrontar. En el Perú, este problema se expresa de distintas maneras y se encuentra muy extendido en todo el territorio nacional.

Aun cuando nuestro país cuenta con un amplio marco normativo nacional e internacional para afrontar la problemática de la violencia contra la mujer, la labor de la Defensoría del Pueblo permitió identificar que existen algunos problemas para la adecuada implementación de las normas y de las políticas públicas destinadas a erradicarla, así como en el procesamiento de los casos de violencia familiar, lo que coloca a las mujeres víctimas de violencia en una situación de indefensión.

• Violencia contra la mujer en el ámbito familiar

Durante el 2007, la PNP recibió un total de 87.292 denuncias por violencia en el ámbito familiar. De este universo, en 78.286 denuncias la víctima de la violencia es una mujer.

El problema de la violencia contra las mujeres en nuestro país se agrava aún más si advertimos que ellas afrontan una serie de obstáculos para acceder al sistema de justicia, y que incluso una vez iniciado el proceso judicial por violencia familiar, ya sea a través de la Ley N° 26260⁸⁸ o la vía penal, tienen que hacer frente a malas prácticas judiciales que restringen o anulan el verdadero ejercicio de sus derechos.

Precisamente, la labor de la Defensoría del Pueblo permitió constatar que las irregularidades más frecuentes en el procesamiento de los casos de violencia contra las mujeres en el ámbito familiar son las dilaciones indebidas; el condicionamiento del registro de la denuncia a la evaluación de la víctima por parte del médico legista; el uso indebido de la conciliación en sede judicial, policial y en el

87 Primer Reporte de la Defensoría del Pueblo sobre el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (marzo-diciembre 2007). Disponible en <<http://www.defensoria.gob.pe/descarga.php?pb=2116>>.

88 Ley N° 26260, que establece la política del Estado y de la sociedad frente a la violencia familiar. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 22 de diciembre de 1993.

MP; la renuencia a otorgar medidas de protección y reparación civil, así como las dificultades para procesar los casos de violencia psicológica.

En este escenario, la creación y el adecuado funcionamiento de los centros de emergencia mujer (CEM) del MIMDES constituyen una tarea de vital trascendencia. Sobre todo, si tomamos en cuenta que se trata de una iniciativa destinada a brindar, por un lado, asesoría especializada a la víctima a fin de judicializar el caso y contribuir a asegurar su éxito y, por otro lado, a otorgarle el soporte psicológico necesario que le permita afrontar el desarrollo del proceso judicial y superar las consecuencias físicas y psicológicas del maltrato sufrido.

Cabe señalar que los CEM brindan servicios gratuitos y especializados de atención multidisciplinaria⁸⁹ y multisectorial⁹⁰ para personas afectadas por la violencia familiar y sexual. Según estadísticas brindadas por el MIMDES, durante el 2007 los CEM atendieron a un total de 33.212 personas a nivel nacional.⁹¹ Resulta oportuno mencionar que en el primer semestre del 2007, las mujeres víctimas de violencia familiar atendidas en estos servicios representaban 88,8% del total de víctimas atendidas hasta ese momento.⁹²

En marzo del 2007, la Defensoría del Pueblo realizó una supervisión a nivel nacional de los 48 CEM existentes hasta esa fecha, la cual permitió constatar que 46,8% de los y las coordinadoras de los CEM que fueron entrevistados consideran que estos centros no se abastecen para atender la demanda de la población. A pesar de ello, se verificó que en 44,7% de los CEM, hasta el momento de la entrevista no se había previsto ampliar la oferta del servicio.

A partir de estas cifras, es posible concluir que es necesario crear nuevos CEM, medida que debería estar acompañada por otras que garanticen los recursos humanos y económicos necesarios para atender de manera adecuada y oportuna la demanda de la población, en especial, la demanda de las mujeres víctimas de violencia familiar y sexual.

La supervisión efectuada por la Defensoría del Pueblo permitió constatar, además, que el modelo de servicio multisectorial del CEM, que es útil y crucial para hacer frente a la violencia familiar y/o sexual, no se está cumpliendo. Así, sólo 46% de los CEM supervisados cuentan con la presencia de un representante

89 Los CEM brindan orientación legal, defensa judicial, consejería psicológica y apoyo social; también realizan labores preventivas promocionales dentro de su ámbito de responsabilidad.

90 Los CEM fueron diseñados con la finalidad de prestar un servicio multidisciplinario y multisectorial a las personas víctimas de violencia familiar y/o sexual —comisaría, fiscalía y médico legista—, a fin de reducir el tiempo para formular su denuncia y hacer el seguimiento del proceso.

91 MIMDES. Disponible en <<http://www.mimdes.gob.pe/pncvfs/estadisticas.htm>>. Consulta realizada el 25 de marzo del 2008.

92 MIMDES. Disponible en <<http://www.mimdes.gob.pe/pncvfs/estadisticas.htm>>. Consulta realizada el 25 de marzo del 2008.

de la PNP. De igual modo, únicamente en 12,8% de los CEM supervisados existe un médico legista, en 10,6% hay un representante del MP, y en 25,5% de los CEM existe un consultorio legal gratuito del MINJUS.

El incumplimiento del modelo multisectorial de los CEM se traduce en un obstáculo para el acceso a la justicia de las víctimas de violencia familiar, debido a que el hecho de no contar con todos los representantes de las entidades involucradas en la tramitación de los casos de violencia familiar en el mismo local del CEM supone que la víctima se traslade a cada una de estas instituciones a fin de registrar su denuncia, rendir su manifestación, proceder con la evaluación médico-legal y solicitar una medida de protección. Esta situación, además, podría implicar la doble victimización de la denunciante.

También se constató que en los CEM no se previó un plan de capacitación permanente para el personal a cargo de los servicios que estos centros de atención brindan a las víctimas de violencia, y tampoco se implementaron estrategias que les permitan identificar las necesidades de entrenamiento o formación del personal del CEM en temas relacionados con la atención de las víctimas de violencia familiar y sexual. A ello se suma que en 34% de los CEM no existen procesos de inducción para el personal nuevo.

En la actualidad, los CEM del MIMDES se encuentran en un proceso de transferencia a los gobiernos locales provinciales, como parte de la instalación de la Red de Protección Social. En opinión de la Defensoría del Pueblo, este proceso de transferencia debe comprender el otorgamiento de las competencias técnicas y los recursos necesarios, a fin de garantizar la continuidad y una mejora en la calidad del servicio que brindan los CEM. En este contexto, es de vital importancia la labor de acompañamiento que realice el MIMDES a los gobiernos locales.

Finalmente, durante el período acerca del que se informa, la Defensoría del Pueblo reiteró al Congreso de la República su recomendación de incorporar en el actual Código Penal el delito de violencia familiar como una figura delictiva autónoma. Esta medida contribuiría a eliminar algunas de las deficiencias en el procesamiento de los casos de violencia familiar en el ámbito penal y, de esta manera, garantizar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia familiar.

• **Violencia sexual contra la mujer**

La violación sexual, los actos contra el pudor y el hostigamiento sexual son sólo algunas de las formas que adquiere la violencia sexual contra la mujer en nuestro país. La violencia sexual es, lamentablemente, una práctica frecuente que continúa afectando de manera prioritaria a las mujeres.

Según cifras de la PNP, durante el 2007 se registraron 7.223 denuncias por violación del derecho a la libertad sexual. En 93% de estas denuncias, la víctima era una mujer. Ahora bien, si se comparan estas estadísticas con las de los años anteriores,

se advierte un sustancial incremento de las cifras, ya que en el 2006 se registraron 6.569 denuncias, mientras que en el 2005 la cifra registrada fue de 6.268.⁹³

Ante este escenario, el Estado optó, entre otras medidas, por incrementar las sanciones previstas por nuestro ordenamiento —especialmente en el sistema penal— para este tipo de casos. Así por ejemplo, en enero del 2007 se aprobó la Ley N° 28963, Ley que Modifica el Artículo 170° del Código Penal,⁹⁴ que sanciona al agresor con una pena no menor de 12 años ni mayor de 18 si es pariente —ascendiente, descendiente o hermano— o conviviente de la víctima, si tenía una relación proveniente de un contrato de locación de servicios o una relación laboral, o si la víctima le prestaba servicios como trabajadora del hogar.

En opinión de la Defensoría del Pueblo, las medidas de naturaleza legislativa deben ir acompañadas por una estrategia integral que permita afrontar esta problemática de manera adecuada, con el propósito de prevenir la comisión de estos actos y brindar una atención médica de calidad a las mujeres víctimas de cualquier tipo de violencia sexual.

Respecto a la atención de las mujeres víctimas de violación sexual, entre el 26 de febrero y el 5 de marzo del 2007 la Defensoría del Pueblo realizó una supervisión de los servicios de emergencia de 78 hospitales del MINSA —54,85% del total de los existentes al momento de la supervisión— con el objetivo de identificar el nivel de cumplimiento del «Protocolo sobre violencia contra la mujer en los casos de violación sexual».⁹⁵

Esta supervisión arrojó resultados preocupantes. Así por ejemplo, 47,4% de las y los profesionales entrevistados declararon no conocer el referido protocolo. Asimismo, se constató que sólo 39,7% de los establecimientos aseguran privacidad auditiva y 60,3% privacidad visual. La privacidad de la víctima es sumamente importante no sólo por ser un derecho de todo paciente, sino que en estos casos adquiere singular relevancia por la magnitud del daño psicológico.

Otro dato alarmante, obtenido a partir de esta supervisión, es que 44,9% de las y los profesionales de la salud entrevistados que laboran en el servicio de emergencia para víctimas de violación sexual refirieron que no se realiza la toma de las muestras médicas —que pueden ser obtenidas, por ejemplo, de la vagina, el cuello uterino, el vello pubiano, las uñas y la ropa de la paciente— necesarias para identificar al presunto agresor. Solamente 41% de los proveedores de salud entrevistados manifestaron que siempre recogen las muestras correspondientes, y

93 Disponible en <www.pnp.gob.pe>.

94 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de enero del 2007.

95 Este protocolo se encuentra en las Guías Nacionales de Atención de la Salud Sexual y Reproductiva.

11,5%, señalaron que las toman a veces. Estos resultados preocupan a la Defensoría del Pueblo, en la medida en que la ausencia de estas muestras podría dificultar la identificación del agresor y, por ende, obstaculizar el proceso de recaudación de pruebas. Este incumplimiento afecta, de manera indirecta, el acceso a la justicia de las víctimas de violación sexual.

a.2 Derechos reproductivos

Los derechos reproductivos forman parte de los derechos humanos y se sustentan en el reconocimiento del derecho básico que tienen todas las personas a decidir, libre y responsablemente, tanto el número de hijos que desean tener como el espaciamiento entre los nacimientos, para lo cual deben disponer de la información y de los medios necesarios. Además, las personas tienen derecho a alcanzar el nivel más elevado posible de salud sexual y reproductiva.⁹⁶

En cuanto al respeto por los derechos reproductivos, resulta oportuno resaltar el esfuerzo que, durante los últimos años, ha desplegado la Estrategia Sanitaria Nacional de Salud Sexual y Reproductiva (ESSR) del MINSA con el objeto de incorporar la perspectiva de derechos humanos y de género, así como el enfoque de interculturalidad, en sus servicios de planificación familiar, de ginecología y obstetricia, y de manera especial en los establecimientos de salud de las zonas más alejadas y pobres del Perú.

No obstante algunos avances registrados en la materia, la Defensoría del Pueblo, a través de la evaluación del funcionamiento de los servicios de planificación familiar y de ginecología y obstetricia, advirtió la existencia de ciertas dificultades en la implementación de la Norma Técnica de Planificación Familiar,⁹⁷ de las Guías Nacionales para la Atención Integral de la Salud Sexual y Reproductiva en lo referido a los controles prenatales, la atención del parto y el posparto, y de la Norma Técnica de Parto Vertical con Adecuación Intercultural.⁹⁸

• Planificación familiar

El informe principal de la Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (ENDES Continua 2004-2006) revela que el mayor proveedor de métodos anticonceptivos en el país es el sector público, a través del MINSA y ESSALUD, pues atienden la

96 Informe de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo —El Cairo, 5 al 13 de septiembre de 1994—, p. 41. Véase también el Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer —Beijing, China, 4 al 15 de septiembre de 1995—, p. 46.

97 Norma Técnica de Planificación Familiar, aprobada mediante Resolución Ministerial N° 536-2005/MINSA y publicada en el diario oficial *El Peruano* el 18 de julio del 2005.

98 Aprobada mediante Resolución Ministerial N° 598-2005/MINSA y publicada en el diario oficial *El Peruano* el 2 de agosto del 2005.

demanda de 71% de las usuarias actuales; es decir, la mayoría de las mujeres de nuestro país acuden a los servicios públicos de planificación familiar para obtener algún método. De ahí la importancia de que estos servicios ofrezcan gratuitamente la gama completa de métodos anticonceptivos incorporados en la Norma Técnica de Planificación Familiar.

Como parte del Sistema Defensorial de Supervisión del Respeto y Vigencia de los Derechos Reproductivos,⁹⁹ a lo largo del 2007¹⁰⁰ la Defensoría del Pueblo visitó 130 establecimientos de salud del MINSA en las regiones de Amazonas, Ayacucho, Cajamarca, La Libertad, Lambayeque y Piura. Estas visitas permitieron identificar que las irregularidades más frecuentes en los servicios de planificación familiar son la negativa o restricción en el acceso a métodos anticonceptivos temporales —50 quejas—, el desconocimiento de las normas del Programa Nacional de Planificación Familiar respecto de la obligatoriedad de entregar el método anticonceptivo en el consultorio —37 quejas—, los cobros indebidos —18 quejas—, el desabastecimiento de la anticoncepción oral de emergencia (AOE) —5 quejas—, el registro irregular de las usuarias de métodos de planificación familiar —2 quejas—, entre otras.

A partir de estas visitas, se constató que la demora en la provisión de los métodos anticonceptivos temporales se produjo con cierta frecuencia y, fundamentalmente, debido a la deficiente coordinación entre el nivel central, las DIRESA y los establecimientos de salud al momento de solicitar y enviar los métodos de planificación familiar.

Resulta oportuno mencionar que los establecimientos de salud que se encuentran en las zonas más pobres y alejadas del país son los que tuvieron períodos más prolongados de desabastecimiento. Se constató, además, que en la mayoría de los casos el desabastecimiento afectó, de manera especial, la disponibilidad de las inyecciones anticonceptivas (depopovera) y de preservativos masculinos (condones).

Las consecuencias de las restricciones en el acceso a métodos anticonceptivos son muy serias, pues muchas veces esta situación obliga a las usuarias a emplear un método distinto del que deseaban o venían usando, o incluso a optar por no usar ninguno, lo que definitivamente aumenta el riesgo de embarazos no deseados. En consecuencia, es necesario que el MINSA adopte, de manera inmediata, las medidas administrativas necesarias para erradicar los períodos de desabastecimiento

99 Si bien la recientemente aprobada LIO encomienda a la Defensoría del Pueblo, entre otras materias, realizar un seguimiento de las acciones de la administración estatal en el ámbito de la salud reproductiva de las mujeres, es oportuno precisar que la protección y promoción de los derechos reproductivos de ellas ha sido, desde 1997, una de las líneas de acción prioritarias de la Adjuntía para los Derechos de la Mujer.

100 La información consignada corresponde a la supervisión realizada entre febrero y diciembre en Piura; entre marzo y diciembre en Amazonas, Cajamarca, La Libertad y Lambayeque; y entre febrero y octubre en Ayacucho.

de métodos anticonceptivos temporales de planificación familiar —en especial deprovera y preservativos masculinos— en los establecimientos de salud de nuestro país, de conformidad con el artículo 6° de la Constitución Política y la Norma Técnica de Planificación Familiar.

En cuanto a la distribución de la AOE en los servicios de planificación familiar, a través de la Resolución Ministerial N° 399-2001-SA/DM, del 13 de julio del 2001, el MINSA amplió el alcance de las Normas del Programa Nacional de Planificación Familiar incorporando la AOE entre los métodos anticonceptivos orales ya contemplados en dichas normas. No obstante, la Defensoría del Pueblo constató que durante el 2007 el número de quejas por desabastecimiento de la AOE en las regiones materia de la supervisión representa 5% del universo general de casos reportados. La Defensoría del Pueblo recomendó al MINSA distribuir la AOE en cumplimiento de la resolución antes mencionada, brindando la información correspondiente a las usuarias del Programa Nacional de Planificación Familiar.

Otra irregularidad detectada en los servicios de planificación familiar es la referida a los cobros indebidos. El capítulo VII, punto A.1, inciso k) de la Norma Técnica de Planificación Familiar establece la gratuidad de los servicios públicos de planificación familiar. Sin embargo, durante el 2007 se registraron 18 casos de cobros indebidos en los establecimientos de salud visitados.

Se verificó que esta irregularidad afecta de manera especial a las nuevas usuarias del servicio de planificación familiar, toda vez que la mayoría de casos se produjo al momento de la apertura de la historia clínica. Otro significativo número de cobros indebidos se encuentra relacionado con la realización de la consulta, el suministro de insumos médicos —como los inyectables— y la afiliación de las usuarias al Plan C para gestantes del SIS.

Como se señaló en informes anteriores,¹⁰¹ teniendo en cuenta que la mayoría de las usuarias de los servicios de planificación familiar son amas de casa que pertenecen a los sectores socioeconómicos C, D y E, el cobro por tales servicios, por mínimo que sea, constituye una barrera para el acceso a ellos, lo que restringe el derecho de las mujeres a contar con los medios necesarios para decidir cuándo y cuántos hijos tener.

De igual manera, se identificó que algunos profesionales de la salud entrevistados no conocen la Norma Técnica de Planificación Familiar. Este desconocimiento se tradujo en deficiencias en la atención de las usuarias del servicio de planificación familiar. Precisamente, una práctica irregular es la entrega de los métodos anticonceptivos en la farmacia, lo que afecta el derecho de la usuaria a la privacidad.

101 Informe Defensorial N° 90, «Supervisión a los servicios de planificación familiar IV. Casos investigados por la Defensoría del Pueblo». Lima, 2005, p. 55.

En reiteradas oportunidades, la Defensoría del Pueblo ha expresado su preocupación por estos hechos y ha formulado un conjunto de recomendaciones al MINSA, a fin de que se adopten las medidas necesarias para garantizar el acceso gratuito de las usuarias del servicio de planificación familiar a métodos anticonceptivos, verificando que éstos lleguen a tiempo a los establecimientos de salud. También se recomendó respetar el derecho de la paciente a la privacidad y capacitar permanentemente a los profesionales de la salud.

- **Salud materna**

Durante los últimos años, la ESSR del MINSA centró gran parte de sus acciones en atender los problemas de los servicios de los establecimientos de las zonas más alejadas y pobres del Perú, lo que constituye un paso importante en el diseño de la estrategia estatal de lucha contra la mortalidad materna.

Sin embargo, pese a la implementación de estas acciones, la tasa de mortalidad materna en el Perú continúa siendo alta, en especial en aquellas regiones en las que un significativo porcentaje de la población se ubica en áreas rurales y se encuentra en situación de pobreza o pobreza extrema.¹⁰² Debido a ello, la Defensoría del Pueblo, en cumplimiento de sus competencias, durante el mes de julio del 2007 hizo visitas de supervisión a 246 establecimientos de salud del país con el objeto de evaluar el proceso de implementación de algunos aspectos de la atención gineco-obstetra.

En estas visitas, se entrevistó a 246 responsables del servicio de ginecología y obstetricia o, en su caso, al profesional de la salud que en el momento de la supervisión se encontraba desempeñando estas funciones, así como a 877 usuarias. A partir de esta supervisión, se identificó que 17% de los profesionales de la salud entrevistados no promueven la presencia de un acompañante o de la pareja de la usuaria durante la labor de parto y en el parto. Asimismo, 19,5% de los entrevistados refirieron que durante los controles prenatales no realizan la pesquisa de rutina acerca de si la mujer sufre violencia, y 25,2% de los entrevistados no elaboran un plan de parto junto con la paciente.

Por su parte, 38,5% de las usuarias entrevistadas señalaron que su pareja o familiar fue impedido de estar presente durante la labor de parto. En cuanto al parto, 26,9% refirieron que no se les dio a elegir la posición en la que preferían dar a luz, aun cuando su parto no presentaba complicaciones. Por último, 21,1% manifestaron que no habían recibido información sobre planificación familiar antes de retirarse del establecimiento.

102 De conformidad con el Mapa de Pobreza del MEF, Huancavelica es la región más pobre del país. Su tasa de pobreza total asciende a 84,4% y la de pobreza extrema es de 59,9%. En el caso de Ayacucho, el nivel de pobreza total es de 64,9% y la de pobreza extrema es de 24,9%, mientras que en la región de Junín el índice de pobreza total es de 52,6% y la tasa de pobreza extrema de 18,3%. Disponible en <<http://www.juntos.gob.pe/o-regionales.php>>.

Estos hallazgos son preocupantes, dado que las Guías Nacionales para la Atención Integral de la Salud Sexual y Reproductiva establecen claramente que, de ser posible, los profesionales de la salud deben promover la participación de la pareja y/o familiar de la gestante tanto durante el parto como en la etapa prenatal. Además, establecen un esquema mínimo de atención prenatal en el que se prescribe, entre otros aspectos, la necesidad de detectar si la gestante es víctima de algún tipo de violencia familiar y la importancia de elaborar un plan de emergencia y de parto con la gestante, así como de brindarle la información sobre planificación familiar.¹⁰³

Respecto de la Norma Técnica para la Atención de Parto Vertical con Adecuación Intercultural, 15,3% de los profesionales de la salud entrevistados señalaron no conocerla, mientras que 48,3% indicaron no haber recibido capacitación en la materia. Estos datos revelan la necesidad de incidir aún más en la difusión de este dispositivo y en la capacitación del personal de salud encargado de aplicarla, en especial en las zonas rurales de nuestro país.

En cuanto a la disponibilidad de equipos para atender partos en posición vertical, la norma establece que los establecimientos de salud deben contar con, entre otros equipos, camilla para parto vertical, un asiento de madera circular de 30 x 45 de altura y una argolla de metal o madera instalada en el techo. Al respecto, 71% de los profesionales entrevistados refieren que el establecimiento de salud en el que trabajan no cuenta con una camilla para parto vertical; 69,9% señalan que no cuenta con el asiento de madera circular; y 93,8%, que no tiene la argolla de metal o madera instalada en el techo.

En opinión de la Defensoría del Pueblo, los establecimientos de salud deben adecuar y desarrollar procesos organizacionales indispensables para brindar una atención de calidad a las mujeres que den a luz en posición vertical; estos procesos están establecidos en la norma técnica que regula la atención de este tipo de parto.

De lo expuesto, es posible concluir que existe la necesidad inmediata de que el MINSA ponga especial atención en capacitar a los profesionales de la salud que se desempeñan en los servicios de ginecología y obstetricia respecto de la importancia de: a) indagar, durante los controles prenatales, si la paciente es víctima de violencia física y/o psicológica; b) promover la participación de la pareja o de otros miembros del entorno familiar de la gestante durante la etapa prenatal, la labor de parto y el parto; c) elaborar una ficha del plan de parto en coordinación con la gestante, a fin de garantizar su derecho a la salud y la vida.

Finalmente, es importante recordar que una tarea pendiente y de especial importancia para el MINSA es la aprobación de un protocolo para la atención del aborto terapéutico en los establecimientos de salud públicos de nuestro país. Al respecto, la

103 Guías Nacionales para la Atención Integral de la Salud Sexual y Reproductiva. Dirección General de Salud de las Personas. Lima: Ministerio de Salud, 2004, pp. 3, 7-15.

Defensoría del Pueblo manifestó en reiteradas oportunidades que, de acuerdo con el artículo 119° del Código Penal vigente, el aborto terapéutico no es punible. En tal sentido, corresponde a las autoridades de salud dictar las normas que permitan su reglamentación con la finalidad de brindar una atención oportuna y apropiada para estos casos, evitar negligencias médicas, reducir las muertes maternas, estandarizar procedimientos médicos, evitar abortos clandestinos y, de esta manera, proteger la vida y la salud mental y física de las mujeres de nuestro país.

a.3 Derechos laborales de las trabajadoras del hogar

Los trabajadores y las trabajadoras del hogar cuentan con un régimen laboral especial comprendido en la Ley de los Trabajadores del Hogar, Ley N° 27986,¹⁰⁴ y su reglamento, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 015-2003-TR.¹⁰⁵ Según estas normas, serán considerados trabajadores o trabajadoras del hogar todas las personas que efectúan labores de aseo, cocina, lavado, asistencia, cuidado de niños y demás propias de la conservación de una residencia o casa-habitación y del desenvolvimiento de la vida de un hogar, que no importen lucro o negocio para el empleador o sus familiares. Asimismo, se consideran comprendidos en este régimen los choferes, los jardineros y las enfermeras técnicas.

Durante el período acerca del cual se informa, es posible resaltar como avances normativos la aprobación de la Ley que Modifica el Artículo 170° del Código Penal, Ley N° 28963, del 24 de enero del 2007, que sanciona al agresor de violación sexual con una pena no menor de 12 ni mayor de 18 años si la víctima le prestaba servicios como trabajador o trabajadora del hogar. Igualmente, en marzo del 2007 se publicó la LIO, cuyo artículo 6°, inciso h), establece como obligación del Poder Ejecutivo, los gobiernos regionales y los gobiernos locales el garantizar un trato no discriminatorio hacia las trabajadoras del hogar.

Adicionalmente, cabe señalar que mediante el Decreto Supremo N° 005-2007-TR, del 6 de marzo del 2007, se declaró que el 30 de marzo de cada año se celebraría el Día Nacional de los Trabajadores y Trabajadoras del Hogar. Este dispositivo establece, además, que el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo es el sector responsable de organizar las actividades encaminadas a la celebración de esta importante fecha en forma participativa y a nivel nacional, regional y local.

No obstante estos avances normativos, durante el período acerca del que se informa la Defensoría del Pueblo constató que los derechos de los trabajadores o trabajadoras del hogar continúan siendo vulnerados. Al respecto, en marzo del 2007 la Defensoría visitó una serie de agencias de empleo ubicadas en diferentes

¹⁰⁴ Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 3 de junio del 2003.

¹⁰⁵ Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 20 de noviembre del 2003.

distritos de la capital —La Molina, Lince, Magdalena, Miraflores, San Borja, San Isidro y Surco— y constató diversas irregularidades que afectan el ejercicio de los derechos fundamentales de este sector de la población.

Se comprobó que numerosas agencias de empleo recurren como práctica habitual a la retención del DNI de las mujeres que solicitan empleo como trabajadoras del hogar. El DNI original es colocado en los expedientes donde se consignan los datos y las referencias de la trabajadora, y se ofrece entregarlo a los futuros empleadores para que lo retengan por el tiempo que estimen conveniente. Esta práctica irregular de las agencias de empleo vulnera derechos fundamentales, como el derecho a la identidad, la libertad de contratación o el realizar gestiones ante instituciones públicas y privadas que exijan la identificación de la persona. Además, la retención del DNI se encuentra expresamente prohibida por el artículo 30° de la Ley N° 26859.¹⁰⁶

La Defensoría del Pueblo también verificó que algunas de las agencias de empleo visitadas no se encontraban registradas en el Registro Nacional de Agencias Privadas de Empleo del Ministerio de Trabajo, o su registro se encontraba vencido. Esta situación coloca tanto a las o los trabajadores del hogar como a sus empleadores o empleadoras en una situación de inseguridad y de vulnerabilidad de sus derechos.

Con relación al cumplimiento de la LIO, en diversas oportunidades la Defensoría del Pueblo solicitó al Ministerio de Trabajo información sobre las acciones adoptadas por su sector con el objetivo de implementar los principios y lineamientos establecidos en la ley, específicamente en lo referente a su obligación de garantizar un trato no discriminatorio a las trabajadoras del hogar. Lamentablemente, hasta la fecha de cierre del presente informe no se había recibido respuesta alguna.

B. Comportamiento de las entidades

a. MIMDES

En su condición de ente encargado de vigilar y coordinar la implementación de la LIO, el MIMDES orientó sus esfuerzos a realizar actividades de difusión de la norma y del Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Varones 2006-2010 (PIO 2006-2010). Estas actividades se llevaron a cabo en coordinación con algunas de las instancias encargadas del seguimiento y evaluación del PIO, así como con algunos gobiernos regionales y locales. Si bien es importante destacar los esfuerzos realizados por el MIMDES en la difusión de la LIO y del PIO 2006-

¹⁰⁶ Ley N° 26859, Ley Orgánica de Elecciones, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 1 de octubre de 1997.

2010, conviene señalar que, durante este primer año de la norma, tales esfuerzos fueron limitados.

De igual manera, el MIMDES puso especial interés en realizar actividades destinadas a promover la implementación de la LIO y del PIO 2006-2010 a partir de la actuación de los gobiernos regionales. Así por ejemplo, impulsó la conformación de los Observatorios Mujer en las regiones de Ayacucho, Apurímac y Puno; la aprobación de planes regionales para la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, así como la conformación de instancias regionales responsables del seguimiento e implementación de la LIO, entre otras.

En materia de violencia contra la mujer, los principales avances registrados durante el 2007 se refieren a la creación de 20 CEM y la implementación del «Plan de tolerancia cero a la violencia familiar y sexual mediante programas de prevención en gobiernos locales». No obstante estos avances, la Defensoría del Pueblo identificó algunos retrocesos en la ejecución, diseño e implementación de las políticas públicas destinadas a erradicar la violencia contra la mujer, los cuales están relacionados con la extinción del Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual del MIMDES y la inexistencia de un Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer.

La extinción del Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual fue dispuesta por el Decreto Supremo N° 005-2007-MIMDES, del 5 de mayo del 2007, el cual crea la Dirección General de Protección Social. Sobre el particular, la Defensoría del Pueblo transmitió su preocupación a la Viceministra de la Mujer del MIMDES debido a que esta medida podría significar un retroceso en el posicionamiento de la temática de la violencia contra la mujer dentro de la estructura orgánica del MIMDES, así como afectar el criterio de especificidad a partir del cual se debe abordar la problemática de la mujer víctima de la violencia familiar y sexual. Por ello, recomendó al MIMDES adoptar las medidas administrativas necesarias para garantizar el tratamiento adecuado de esta problemática.

Por otro lado, con relación a la inexistencia de un Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer, conviene señalar que en diciembre del 2007 culminó la vigencia del plan nacional para el período 2002-2007, por lo que existe la necesidad de presentar el balance final sobre su ejecución y aprobar un nuevo plan para el período 2008-2015, que guíe las acciones de los distintos sectores del Estado para combatir la violencia contra la mujer. Actualmente, de acuerdo con lo señalado por el MIMDES, este plan se encuentra en proceso de validación y consulta.

b. MINSA

En materia de salud reproductiva, destacan los esfuerzos realizados por el MINSA para reducir el alto índice de mortalidad materna en nuestro país. En particular, los referidos a la difusión de protocolos, guías y dispositivos internos del sector

orientados a garantizar una atención adecuada y oportuna a las usuarias de los servicios de ginecología y obstetricia del MINSA.

Sin embargo, la Defensoría del Pueblo advirtió algunas dificultades en el cumplimiento de las Guías Nacionales para la Atención Integral de la Salud Sexual y Reproductiva. Así, se constató que algunos profesionales de la salud de los servicios de ginecología y obstetricia no permiten que la pareja o familiar de la gestante la acompañe durante el parto, ni que la usuaria elija la posición —vertical u horizontal— en la que dará a luz, aun cuando su embarazo y su labor de parto no presenten complicaciones. De igual modo, existen problemas en la implementación de la Norma Técnica de Parto Vertical con Adecuación Intercultural, debido a la falta de equipos e infraestructura necesaria.

Otros problemas advertidos fueron el desabastecimiento de los métodos anticonceptivos temporales y permanentes, las restricciones para el acceso y el desabastecimiento de la AOE, los cobros indebidos por los servicios de planificación familiar, así como el desconocimiento de las Normas Técnicas de Planificación Familiar, que se traduce en deficiencias en la atención a las usuarias de este servicio.

Finalmente, llama la atención que hasta la fecha no se apruebe un protocolo para la atención del aborto terapéutico en los establecimientos de salud públicos del país.

c. Gobiernos regionales

En lo referente a la implementación de la LIO, la mayoría de los gobiernos regionales realizó avances de carácter normativo. Al respecto, la Defensoría del Pueblo identificó que entre el 17 de marzo y el 31 de diciembre del 2007 se publicaron en el diario oficial *El Peruano* 61 normas regionales que guardan relación con la LIO. De ellas, 13 normas (21%) mencionan expresamente a la LIO como base legal para su emisión y 48 normas (78,6%) recogen diversos temas abordados por la LIO, pero utilizan como base legal otras normas. Asimismo, se constató que cinco regiones —Apurímac, Callao, Ica, Tacna y Tumbes— no publicaron ninguna norma orientada a la implementación de la LIO.

La Defensoría del Pueblo considera importante que los gobiernos regionales inicien o continúen este proceso de implementación de la LIO, y adopten acciones complementarias tales como la asignación de partidas presupuestales, la provisión de recursos humanos o de apoyo técnico o la adopción de medidas de carácter organizativo dentro de cada gobierno regional. De lo contrario, la aprobación de planes, programas o la creación de instancias dentro de los gobiernos regionales serán sólo medidas de carácter formal con ninguna o escasa incidencia efectiva a favor de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.

d. Congreso de la República

Pese a las recomendaciones efectuadas por la Defensoría del Pueblo, está pendiente de discusión y aprobación por el Congreso de la República la propuesta de incorporar la violencia familiar como figura delictiva autónoma en el Código Penal.

De igual modo, queda pendiente de debate y aprobación la recomendación defensorial de incorporar el mandato de alternancia, como una medida complementaria a la cuota de género, como una obligación de los partidos políticos para inscribir válidamente las listas de candidatos a las elecciones regionales y municipales provinciales.

e. JNE

A partir de las conclusiones del Informe Defensorial N° 122 «La cuota de género en el Perú: supervisión de las elecciones regionales y municipales provinciales 2006»,¹⁰⁷ la Defensoría del Pueblo recomendó al JNE que interpretara y aplicara las normas que establecen la cuota de género en concordancia con su finalidad de promover la participación política de la mujer. Asimismo, se le recomendó unificar la reglamentación electoral sobre la cuota de género a fin de facilitar su conocimiento y aplicación.

Se tomó conocimiento de que, mediante el Oficio N° 2210-2007-SG/JNE, presentado el 3 de octubre del 2007, el JNE alcanzó al Congreso de la República el Proyecto de Ley N° 1688/2008-JNE, que propone la modificación del artículo 10° de la Ley de Elecciones Municipales, Ley N° 26864,¹⁰⁸ sobre «Alternancia de cuotas de género e inclusión de cuota joven y de representantes de comunidades nativas, campesinas y pueblos originarios en orden de prelación preferencial». El proyecto de ley, en lo que respecta a la cuota de género, propone la alternancia de hombres y mujeres en las listas de candidatos a regidores hasta agotar la cuota mínima.

f. Instituto de Medicina Legal

Conforme con lo señalado en el Informe Defensorial N° 110, «Violencia familiar: un análisis desde el Derecho penal»,¹⁰⁹ los criterios de orden cuantitativo, reflejados en los días de atención facultativa e incapacidad médico-legal del protocolo de atención del Instituto de Medicina Legal, desconocen la naturaleza particular del

107 El Informe Defensorial N° 122, «La cuota de género en el Perú: supervisión de las elecciones regionales y municipales provinciales 2006», fue elaborado por la Adjuntía para los Derechos de la Mujer. El texto completo del informe está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

108 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 14 de octubre de 1997.

109 Informe Defensorial N° 110, «Violencia familiar: un análisis desde el Derecho penal». Lima, 2006. El texto del informe está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

daño psicológico de la víctima de violencia en el ámbito familiar, contribuyendo al subregistro de estos casos y aumentando las dificultades de su procesamiento en el sistema de administración de justicia.

Atendiendo a ello, se le recomendó al Instituto de Medicina Legal aprobar un protocolo o guía de atención de las víctimas de violencia psicológica que permita graduar adecuadamente la gravedad de este tipo de daño. Esta recomendación aún no es implementada.

g. MEF

En el marco de la implementación de la LIO, se debe destacar la iniciativa del MEF respecto a la creación de programas presupuestarios estratégicos, especialmente el Programa de Salud Materno-Neonatal que prevé acciones que inciden en la promoción del derecho a la salud de las mujeres, en particular el derecho a la salud materna.

De acuerdo con el MEF, estos programas presupuestarios cuentan con sus respectivas cadenas de gasto, lo que permitirá realizar acciones de seguimiento y control tanto del gasto como del resultado. Para estos efectos, es positiva la alianza estratégica entablada entre el MEF y el INEI, en el marco del presupuesto por resultados, y la elaboración del Plan Estratégico Nacional para el Desarrollo Estadístico (PENDES 2008-2012).

C. Casos ilustrativos

a. Intervención de oficio: restricción en el acceso a métodos anticonceptivos temporales (Expediente N° 4522-2007/DP-PIU)

Durante la supervisión del establecimiento de salud de nivel I-4 Consuelo de Velasco, en Piura, realizada el 31 de agosto del 2007, se constató el desabastecimiento de la AOE, situación que venía originando una restricción en el acceso a métodos anticonceptivos temporales para las personas usuarias.

Durante la visita, la Defensoría del Pueblo sostuvo una entrevista con la obstetriz de turno del referido centro de salud, Ana Atarama Preciado, quien manifestó que, desde el mes de junio del 2007, no existía *stock* de la AOE en la farmacia, a pesar de haber realizado el requerimiento ante la DIRESA de Piura.

El 6 de septiembre del 2007, se sostuvo una comunicación telefónica con la Coordinadora de Salud Sexual y Reproductiva de la DIRESA, quien informó que el desabastecimiento se debía a que el mencionado insumo no fue requerido por el centro de salud. Atendiendo a ello, mediante Oficio 1693-2007/DP.Piura, del 6 de septiembre del 2007, la Defensoría del Pueblo informó al Director Regional de

Salud de Piura sobre el desabastecimiento de la AOE en el citado establecimiento de salud, y solicitó información sobre las acciones que se iban a adoptar para superar la situación.

Mediante Oficio N° 3872-2007/GOB.REG.DIRESA-P-DESP, del 14 de septiembre del 2007, el referido funcionario reiteró que el establecimiento de salud Consuelo de Velasco no había solicitado el anticonceptivo Postinor (AOE) en sus requerimientos de los meses de junio a agosto. Asimismo, informó que, mediante Memorando N° 1213-2007/DIRESA-P-DESP-ESRSSR, de fecha 12 de septiembre del 2007, se realizó la distribución de los insumos solicitados por el referido centro de salud, incluyéndose la AOE.

b. Intervención de oficio: restricciones en el acceso a anticoncepción quirúrgica voluntaria (Expediente N° 1199-2007/DP-LLIB)

En visita de supervisión defensorial realizada el 28 de marzo del 2007 a los establecimientos de salud de periferia de la Red Pacasmayo (La Libertad), se tomó conocimiento de que las consejerías para anticoncepción quirúrgica voluntaria se realizaban en el Hospital Tomás La Fora de Guadalupe —por ser éste el establecimiento en el que se practican las intervenciones—, y no en los establecimientos de salud de las jurisdicciones de las usuarias. Este hecho generaba que ellas desistieran de la idea de someterse a esta intervención.

El mismo día se sostuvo una entrevista con la Gerente de la Red Pacasmayo, quien indicó haber determinado que las consejerías para la anticoncepción quirúrgica voluntaria se realizaran en el Hospital Tomás La Fora debido a que las usuarias requerían someterse a un examen previo a esta intervención, dada la existencia de casos de pacientes con riesgo. Señaló, además, que los establecimientos de salud de la periferia no contaban con personal especializado para practicar el examen prequirúrgico.

La Defensoría del Pueblo recomendó a la citada funcionaria que, a fin de cumplir con la normatividad vigente, se entregaran los formatos de solicitud de ligadura de trompas a todos los establecimientos de salud de la periferia, para que las consejerías se realizaran en el centro de salud de la jurisdicción de la usuaria, y que en la fecha de la intervención quirúrgica —que se lleva a cabo en el Hospital Tomás La Fora—, se le practicara el examen prequirúrgico.

En entrevista con la Gerente de la Red Pacasmayo, la funcionaria manifestó que el 2 de abril del 2007 se remitió a los jefes de todos los establecimientos de salud que conforman la Red Pacasmayo un memorando que señala que las consejerías a las usuarias se realizarán en los establecimientos de su jurisdicción. Con este fin, los establecimientos recibieron los formatos de solicitud de intervención.

c. Caso de la señora Martha Velásquez Palomino: incumplimiento del deber de protección ante la violencia familiar por parte de la Fiscalía Provincial Mixta de Lucanas, Puquio, departamento de Ayacucho (Expediente N° 731-2007/DP-PUQ)

El 6 de noviembre del 2007, la ciudadana Martha Velásquez Palomino presentó una queja contra el Fiscal Provincial Mixto de Lucanas, Puquio, debido a que, ante la agresión de su esposo, había formulado una denuncia ante la referida fiscalía y solicitado medidas de protección para poder regresar a su casa, pero éstas no le fueron concedidas.

El mismo día de la presentación de la queja, la Defensoría del Pueblo sostuvo una entrevista con el referido fiscal, quien señaló que el 31 de octubre del 2007 su despacho había formulado una demanda por violencia familiar contra el esposo de la recurrente, solicitando al Juzgado Mixto de Lucanas, Puquio, dictar las medidas de protección necesarias, tales como el retiro del agresor del domicilio. Debido a ello, durante la entrevista se le recomendó al representante del MP que, de conformidad con la Ley de Protección contra la Violencia familiar y sus modificatorias, correspondía a su despacho dictar las medidas de protección necesarias, a fin de garantizar una protección, pronta y oportuna de la víctima.

Posteriormente, en entrevista realizada con el Juez Mixto de Lucanas, Puquio, se informó que mediante Resolución N° 001, se admitió en trámite la demanda y se dispusieron las medidas de protección de acuerdo con el artículo 635° del Código Procesal Civil.

2.4.2 Niños, niñas y adolescentes

A. Diagnóstico y líneas de actuación defensorial

La afectación constante de los derechos a la integridad, la libertad personal, la igualdad, la educación, el nombre y la participación de los niños, niñas y adolescentes es una gran preocupación para la Defensoría del Pueblo.

En este contexto, se advirtió que el Estado no avanza en el diseño e implementación de políticas públicas vinculadas a la niñez y adolescencia, incumpliendo, de esta manera, las metas trazadas en el Plan Nacional de Acción por la Infancia y Adolescencia 2002-2010.¹¹⁰

¹¹⁰ Plan Nacional de Acción por la Infancia y Adolescencia 2002-2010. Aprobado mediante Decreto Supremo N° 003-2002-PROMUDEH, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 10 de junio del 2002. Elevada a rango de ley por la Ley N° 28484, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 11 de abril del 2005.

a. Violencia sexual

La violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes es un problema que se presenta fundamentalmente en los departamentos de Arequipa, Ayacucho, Lima y Loreto. Estos hechos se produjeron con frecuencia dentro del ámbito escolar, teniendo como presuntos responsables a los propios profesores, al personal administrativo o a los directores de los centros educativos.

La investigación de los casos se topó con diversos escollos, en particular con la dilación indebida y la inadecuada calificación por parte de la PNP y los órganos de administración de justicia. Ello responde a diversos factores, entre los que resalta el desconocimiento de la normatividad aplicable y la ausencia de motivación de las resoluciones que dan por concluidos los procesos. Esta situación se puede constatar en la región Ayacucho, en donde el Protocolo contenido en las Guías Nacionales de Atención Sexual y Reproductiva no es aplicado adecuadamente por algunas autoridades.

En el mismo sentido, existen graves errores en las investigaciones administrativas por parte de las UGEL respecto a las denuncias presentadas contra miembros de la institución educativa. En algunos casos, las autoridades educativas encargadas del procedimiento administrativo promovieron transacciones y acuerdos entre las partes para terminar con las investigaciones. Asimismo, resulta relevante señalar la persistencia de los funcionarios encargados de las investigaciones de llevar a cabo actuaciones que conducen a una nueva victimización de las niñas, niños y adolescentes.

En atención a estas circunstancias, la actuación de la Defensoría del Pueblo se orientó hacia la obtención de los siguientes logros: a) en el ámbito administrativo, la aplicación eficaz de las normas que sancionan estos hechos, la adopción de medidas de protección de las víctimas y el reemplazo del presunto agresor; b) en la etapa policial, asegurar la admisión de las denuncias, la adecuada investigación policial que permita una pronta identificación de los presuntos responsables y la adopción de medidas de protección en favor de las víctimas; y c) en sede judicial, el objetivo fue contribuir a la administración de justicia, a fin de garantizar que los derechos de las víctimas fueran tutelados, evitando la impunidad de los hechos.

Las actuaciones defensoriales permitieron que las instancias de la administración estatal brindasen mayor apoyo a las víctimas de violación sexual. De esta manera, en la región La Libertad se fortalecieron las relaciones con el MIMDES para ayudar a las víctimas. En el Distrito Judicial de Lima Norte, el MP implementó, desde mayo del 2007, el Plan Piloto de atención única e integral a niños, niñas y adolescentes víctimas de abuso sexual, mediante la entrevista única, evitando la doble victimización. Para tales fines, la cámara de Gesell¹¹¹ se inauguró en octubre del 2007.

111 La cámara de Gesell es una habitación acondicionada para permitir la observación de personas. Está conformada por dos ambientes separados por un vidrio de visión unilateral y cuenta con

Por último, en relación con las medidas de prevención de estos delitos en las zonas norte, este y sur de Lima, se desarrolló, con apoyo de la comunidad educativa y los padres de familia, el Plan Piloto de Corredores Peatonales de Seguridad Escolar.

b. Afectaciones de la libertad individual de los niños, niñas y adolescentes

Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a la libertad individual. Sin embargo, en diversas zonas del país aún se presentan casos de alistamientos irregulares de personas menores de 18 años de edad para el servicio militar, especialmente por parte del Ejército.

De igual modo, se advirtió el internamiento de adolescentes en establecimientos penitenciarios para adultos, por presumir su mayoría de edad, ante la carencia de documentación que acredite su identidad o edad.

c. Integridad personal

Con relación al derecho a la integridad física de los niños, niñas y adolescentes, resulta preocupante que tanto en el ámbito educativo como en el familiar se sigan aplicando castigos corporales —palmadas, empujones, entre otros— y maltratos psicológicos —gritos e insultos— como medio de «corrección» en perjuicio de los niños, niñas y adolescentes. La Defensoría del Pueblo entiende que esta situación se explica a partir de la idea equivocada de que el maltrato físico o psicológico constituye un mecanismo idóneo para afirmar la disciplina y el principio de autoridad familiar y escolar.

Frente a ello, se realizaron actividades de sensibilización, a fin de abolir el castigo físico como mecanismo de corrección. Como parte de ello, el 7 de diciembre del 2007 la Defensoría del Pueblo estuvo presente en la marcha simbólica hacia el Congreso de la República, en donde las distintas bancadas políticas se comprometieron a impulsar medidas conducentes a desterrar esta práctica del seno familiar.

d. Restricción del derecho a la educación y discriminación

La Defensoría del Pueblo observó que en determinados centros educativos se presentaron casos de discriminación contra adolescentes gestantes. Algunas autoridades y padres de familia consideran que esta situación afecta la disciplina escolar y, por lo tanto, se procede a la expulsión de la adolescente. Frente a ello,

equipos de audio y video. Esta cámara es un instrumento que se viene usando judicialmente para tomar declaraciones a los menores víctimas o testigos de delitos contra la vida o la integridad sexual. Al permitir que se realice una sola entrevista que sirve como prueba para el resto del proceso, se reduce el daño que sufre el menor por el recuerdo traumático del hecho.

se realizaron con éxito actuaciones defensoriales dirigidas a que las adolescentes fueran reincorporadas a sus centros educativos y terminaran sus estudios.

e. Políticas regionales y locales

El Estado, mediante el Plan Nacional de Acción por la Infancia y Adolescencia 2002-2010, se comprometió a crear condiciones favorables para el desarrollo humano y sostenible de los niños, niñas y adolescentes. Sin embargo, resulta preocupante la inexistencia, en algunas zonas del país, de políticas regionales en favor de este grupo etario.

Así, las visitas de supervisión dieron a conocer la falta de implementación de las Defensorías Municipales del Niño y el Adolescente (DEMUNA) en diversos distritos de Amazonas y La Libertad.

Por otro lado, en la región Huancavelica se observaron problemas en la gestión del Programa del Vaso de Leche, lo que afecta principalmente el derecho de los niños, niñas y adolescentes a una buena alimentación. La Municipalidad Provincial de Huancavelica decidió, en virtud de las recomendaciones formuladas por la Defensoría del Pueblo, contratar a personal técnico capacitado, a fin de asesorar y potenciar el programa.

f. Derecho a la protección especial

El Estado tiene la obligación de organizar eficazmente a las instituciones encargadas de brindar protección a los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en situación de abandono o riesgo.

Sin embargo, se advirtió que, sobre todo en la región Junín, las condiciones de atención e infraestructura en los centros residenciales que deberían encargarse de los niños, niñas y adolescentes en situación de abandono o riesgo son deficientes. En otras zonas del país, la situación es más crítica aún porque ni siquiera hay centros para atenderlos.

g. Derecho a la participación

El Estado tiene la obligación de establecer mecanismos que garanticen la participación de la niñez y adolescencia en los ámbitos que les competen directamente. Tomando en cuenta este principio, la Defensoría del Pueblo busca promover su participación efectiva, y para ello diseñó el programa «Niño/a Defensor/a», que se aplica en las instituciones educativas Independencia Americana y Signos de Fe del distrito de San Juan de Lurigancho, en Lima. El objetivo de este programa consiste en preparar a los niños y niñas con la finalidad de que sean interlocutores válidos en el ámbito escolar para la promoción y protección de sus propios derechos.

B. Comportamiento de las entidades

b.1 MINEDU

El MINEDU, mediante Resolución Ministerial N° 0405-2007-ED,¹¹² aprobó los «Lineamientos de acción en caso de maltrato físico y/o psicológico, hostigamiento sexual y violación de la libertad sexual a estudiantes de instituciones educativas».

Sin embargo, resulta preocupante que esta norma no se aplique, pues aún se presentan casos en los que el MINEDU no denuncia los hechos. Esta situación podría interpretarse como la ausencia de una perspectiva basada en el interés superior de los niños, niñas y adolescentes como criterio orientador de actuación.

b.2 Municipios y gobiernos locales

La Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, establece que los gobiernos locales tienen la obligación de brindar diversos servicios —recreación, cunas, guarderías— y promover la defensa de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. En esta medida, es preocupante que en la región Huancavelica se observe una inadecuada gestión del Programa del Vaso de Leche.

b.3 PNP

En la región Loreto se recibieron quejas contra el personal de la comisaría del distrito de Nueva Requena, Coronel Portillo, debido a que desconoce los procedimientos de actuación policial para la detención, el traslado y la custodia de adolescentes en dependencias policiales.

b.4 Ministerio Público

En la región Ayacucho se advirtió que los representantes del MP desconocen el Protocolo de las Guías Nacionales de Atención Sexual y Reproductiva. Esto generó que el examen clínico de las niñas, niños y adolescentes agraviados se efectuara innecesariamente en la Oficina de Medicina Legal de Huamanga, desconociéndose la competencia de los centros médicos distritales para llevar a cabo esta diligencia. Hechos como el descrito generan, en no pocas ocasiones, el abandono de las denuncias, debido a que los denunciantes viven lejos del Instituto de Medicina Legal.

b.5 Poder Judicial

Como se precisa en el Informe Defensorial N° 126, «La aplicación de la justicia penal ante casos de violencia sexual perpetrados contra niñas, niños y adolescen-

112 Publicada el 12 de septiembre del 2007 en el diario oficial *El Peruano*.

tes»,¹¹³ en el ámbito de los delitos sexuales el sistema penal de administración de justicia presenta problemas relativos a la dilación de los procesos y la deficiente tutela jurisdiccional de los derechos de las víctimas.

Por otro lado, respecto a la situación de los adolescentes infractores de la Ley Penal, se observó que en las regiones de Loreto y San Martín se presenta una serie de deficiencias en el traslado de estos menores a los centros de diagnóstico y rehabilitación. Esto trae como consecuencia que los adolescentes infractores permanezcan detenidos en establecimientos penitenciarios destinados a personas adultas.

C. Casos ilustrativos

a. Caso de la niña M. I. M. F.: actos contra la integridad sexual por parte del director de una institución educativa (Expediente N° 84-07/DP-JAÉN)

El 21 de agosto del 2007, la Defensoría del Pueblo recibió la solicitud de intervención de una madre de familia, quien refirió que su hija M. I. M. F., de 9 años de edad, venía siendo víctima de tocamientos indebidos por parte del profesor Teddy Hernández Cajo, Director de la Institución Educativa N° 16101 del Caserío Puente Blanco en Colasay, provincia de Jaén, Cajamarca. La madre precisó que estos hechos venían ocurriendo desde mayo del 2007.

Con fecha 21 de agosto del 2007, la Defensoría del Pueblo sostuvo una reunión con el Presidente de la CADER de la UGEL de Jaén, a quien se le informó sobre el caso. Este funcionario inmediatamente registró la denuncia y tomó la declaración de la recurrente.

Asimismo, a través de los oficios N° 297-07-ODCAJAM/JAÉN y N° 298-07-ODCAJAM/JAÉN, de fecha 21 de agosto del 2007, se solicitó a la Beneficencia Pública de Jaén que brindase apoyo psicológico a la menor, así como alojamiento temporal a la madre y a su hija en la Casa Refugio Ubaldina. Finalmente, con fecha 22 de agosto del 2007, mediante Oficio N° 299-07-ODCAJAM/JAÉN, la Defensoría del Pueblo puso el hecho en conocimiento del Fiscal de la Segunda Fiscalía Provincial Mixta de Jaén.

El 29 de agosto del 2007, el director de la UGEL dispuso iniciar proceso administrativo al docente, adjuntando el informe de la CADER. El jefe de personal informó que como medida de protección de la víctima, se dispuso reemplazar al docente denunciado hasta la culminación del proceso administrativo. El caso se encuentra en trámite.

113 El Informe Defensorial N° 126, «La aplicación de la justicia penal ante casos de violencia sexual perpetrados contra niñas, niños y adolescentes», fue elaborado por la Adjuntía para la Niñez y la Adolescencia. El texto completo de este informe está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

b. Queja de las ciudadanas Maximiliana Acampa Yaulichua e Ignacia Ramos: irregularidades en la distribución del vaso de leche a los beneficiarios (Expediente N° 1526-07/DP-HVCA)

El 4 de octubre del 2007, las ciudadanas Maximiliana Acampa Yaulichua e Ignacia Ramos Curo presentaron una queja contra la Municipalidad Provincial de Angaraes, Huancavelica, debido a que, desde el mes de febrero del 2007, el municipio no cumplía con entregar los alimentos que benefician a los niños más pobres de la localidad. Precizaron que cuando los solicitaban, recibían respuestas evasivas e imprecisas. Además, refirieron que los alimentos que les eran suministrados eran de baja calidad y, en algunos casos, se encontraban vencidos. Debido al desabastecimiento, varios comedores populares dejaron de funcionar.

Ante esta situación, el 23 de octubre del 2007 comisionados de la Defensoría del Pueblo realizaron una visita de supervisión a las oficinas del Programa del Vaso de Leche de la Municipalidad Provincial de Angaraes. En esta oportunidad, constataron que el trato que brindaba el encargado del programa no era el más adecuado. Así, no se entregaban oportunamente los alimentos a los comedores populares, la documentación era incompleta —como consecuencia de que, a lo largo del año, se había cambiado cuatro veces a los responsables del programa—, no contaban con monitores ni con capacitadores para brindar un mejor servicio y, como carecían de movilidad, no podían entregar los alimentos con prontitud. Asimismo, en la inspección del almacén se observó la presencia de roedores.

En fecha posterior, los comisionados de la Defensoría se entrevistaron con la regidora encargada de la Comisión del Programa del Vaso de Leche y servicios básicos, a quien le informaron sobre los hechos. Asimismo, se remitió un oficio al Alcalde Provincial informándole sobre las observaciones y recomendaciones de la Defensoría del Pueblo.

El Subgerente de Servicios Básicos de la Municipalidad Provincial de Angaraes respondió al oficio emitido por la Defensoría indicando que, tomando en cuenta las observaciones, instruiría al encargado del Programa del Vaso de Leche para que mejore su trato hacia las personas; señaló, además, que se tomarían medidas respecto a la estabilidad y capacitación del personal del Programa del Vaso de Leche, al orden de la documentación, y a mejorar el monitoreo y la distribución de los productos.

2.4.3 Personas con discapacidad

A. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

Durante el período materia de análisis, hubo un retroceso en las políticas de atención a las personas con discapacidad debido a que, en atención de la Ley

Nº 27658,¹¹⁴ en febrero del 2007 se promulgó el Decreto Supremo Nº 001-2007-MIMDES,¹¹⁵ que incorpora al Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (CONADIS) dentro de la estructura orgánica del MIMDES, transformándolo de un organismo público descentralizado en una dirección general de este ministerio —la Dirección General de la Persona con Discapacidad—, que no goza de autonomía administrativa y carece de presupuesto asignado.

La Defensoría del Pueblo, mediante Oficio Nº 041-2007/DP, del 22 de febrero del 2007, dirigido a la PCM, indicó que esta decisión apartaba al Estado peruano de sus compromisos internacionales de establecer comités que centralicen, a nivel nacional y de manera transversal, la labor de planeamiento y articulación de políticas públicas relacionadas con la discapacidad, y además, significaba un retroceso en la participación de las personas con discapacidad en la planificación, adopción y seguimiento de las políticas que les competen.

En la práctica, esta fusión generó serias dificultades para tomar decisiones administrativas, emitir resoluciones para el reconocimiento de la condición de discapacidad de las personas y entregar los documentos de identificación de discapacidad (DID). Asimismo, la sociedad civil, que tenía un papel activo en el Consejo Directivo de la CONADIS, no participó en la toma de decisiones de la Dirección General. Otra dificultad que se presentó fue el retraso en la elaboración del Plan de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad 2007-2016, cuyo objetivo es contribuir a mejorar la calidad de vida de la población con discapacidad por medio de la prevención, la atención preferente y la adopción de medidas de discriminación positiva.

Afortunadamente, en diciembre del 2007 se promulgó la Ley Nº 29146,¹¹⁶ que dejó sin efecto el Decreto Supremo Nº 001-2007-MIMDES. Atendiendo a esta nueva norma, el Poder Ejecutivo tiene un plazo no mayor de 90 días calendario para transferir nuevamente, del MIMDES al CONADIS, al personal, los bienes muebles e inmuebles, los recursos, el acervo documentario, la posición contractual, las obligaciones, y los pasivos y activos que le fueron transferidos en virtud del artículo 2º del mencionado Decreto Supremo.

Por otra parte, uno de los hechos resaltantes del año 2007 fue la aprobación y ratificación por el Estado peruano de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo.¹¹⁷ La Convención contiene

114 Ley Nº 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 30 de enero del 2002.

115 Decreto Supremo Nº 001-2007/MIMDES, que aprueba la fusión del Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (CONADIS) y el INDEPA con el MIMDES. Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 23 de febrero del 2002.

116 Ley Nº 29146, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 13 de diciembre del 2007.

117 Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo,

obligaciones orientadas a promover, proteger y garantizar que las personas con discapacidad disfruten, en condiciones de igualdad, de todos los derechos fundamentales. Por su parte, el Protocolo Facultativo de la Convención reconoce la competencia del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) para recibir quejas y denuncias de personas o grupos que aleguen ser víctimas de violaciones referidas a las disposiciones contenidas en la Convención.

Cabe destacar, asimismo, que el 5 de septiembre del 2007 el Pleno del Congreso aprobó que se creara la Comisión Especial de Discapacidad, cuyas funciones son proponer, estudiar y dar opiniones respecto a los proyectos de ley sobre el tema de las personas con discapacidad, así como incorporar la perspectiva de la discapacidad en el proceso de mejora o modificación de todas las leyes que sean de interés general, y promover campañas de sensibilización vinculadas a las personas con discapacidad.

a. Inclusión educativa de niños, niñas y adolescentes con discapacidad

La educación inclusiva es un modelo pedagógico que propone la incorporación de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad al sistema de educación regular, a través del diseño de escuelas preparadas para recibir a estudiantes con cualquier tipo de necesidad educativa. Este derecho está reconocido en instrumentos internacionales como la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, así como en la Constitución Política y en la Ley N° 28044, Ley General de Educación,¹¹⁸ que incorpora un enfoque inclusivo en las diversas etapas y niveles del sistema educativo.

En este marco legal, el MINEDU emitió normas que regulan la inclusión de estudiantes con discapacidad, y diseñó el Plan Piloto para la Inclusión Progresiva de los Niños, Niñas y Adolescentes con Discapacidad 2005-2012, que se aplicó en instituciones educativas regulares de Junín, Lambayeque, Lima y Loreto. No obstante ello, la obligación de recibir a estos estudiantes comprende a todas las escuelas regulares del territorio nacional.

Con el objetivo de evaluar la implementación de la política inclusiva en materia educativa diseñada por el MINEDU, así como de determinar el grado de cumplimiento por parte del Estado de las obligaciones para garantizar la realización del derecho a la educación de niños, niñas y adolescentes con discapacidad en

aprobados por el Congreso de la República del Perú mediante Resolución Legislativa N° 29127, del 1 de noviembre del 2007. Ratificados mediante Decreto Supremo N° 073-2007-RE publicado en el diario oficial *El Peruano* el 31 de diciembre del 2007.

118 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 29 de julio del 2003.

escuelas regulares públicas, la Defensoría del Pueblo realizó en el 2007 una supervisión defensorial de 82 centros educativos. Como resultado de esta supervisión, se publicó el Informe Defensorial N° 127 «Educación inclusiva: educación para todos. Supervisión de la política educativa para niños y niñas con discapacidad en escuelas regulares».¹¹⁹

Este documento concluye que la implementación de la política de educación inclusiva no viene garantizando la efectiva participación de los estudiantes con discapacidad en el proceso educativo, pues 87,1% de las personas con discapacidad en edad escolar se encuentran aún fuera del sistema educativo. Además, 82,9% de los directores entrevistados señalaron que su institución no se encontraba preparada para recibir a estudiantes con discapacidad, por falta de recursos humanos y materiales. Por otra parte, 63,3% de los docentes entrevistados manifestaron no haber sido capacitados para esta tarea y sólo 7% recibieron textos, guías o materiales adecuados.

En atención a los resultados del informe defensorial, se recomendó a las autoridades correspondientes disponer de las partidas presupuestarias que permitan financiar la implementación de la política de educación inclusiva, contar con una base de datos que sistematice la información nacional referida a la educación inclusiva de personas con discapacidad y ejecutar, a través del Programa Nacional de Infraestructura Educativa, la construcción, adecuación y equipamiento de las instituciones educativas considerando el componente de accesibilidad física.

De igual modo, se resaltó la necesidad de que, en el ámbito regional, los proyectos educativos contengan metas, estrategias y actividades dirigidas a lograr la inclusión educativa de las personas con discapacidad, y garantizar la conformación de los Servicios de Apoyo y Asesoramiento para la Atención de las Necesidades Educativas Especiales (SAANEE) en todos los centros de educación básica especial; y en aquellos lugares donde no existan dichos centros, asegurar su constitución.

Mediante Oficio N° 353-ME/SPE-2007, del 21 de diciembre del 2007, el MINEDU informó que la Unidad de Estadística Educativa del sector introdujo en sus instrumentos de recolección de datos de las instituciones educativas un conjunto de modificaciones con el fin de facilitar un reporte más preciso, por parte de los directores, sobre el alumnado con discapacidad. Los funcionarios de esta unidad prevén que, para marzo del 2008, ya estará integrada en su sistema de datos —Estadística de la Calidad Educativa (ESCALE)— la información actualizada sobre la matrícula de estudiantes con discapacidad, incorporando los indicadores recomendados.

119 El Informe Defensorial N° 127, «Educación inclusiva: educación para todos. Supervisión de la política educativa para niños y niñas con discapacidad en escuelas regulares», fue elaborado por la Adjuntía para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad. El texto completo de este informe está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

b. Oficinas municipales y regionales de atención de personas con discapacidad

A pesar de la obligación explícita de crear las Oficinas Municipales de Atención a las Personas con Discapacidad (OMAPED) —contenida tanto en la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972, como en la Ley General de la Persona con Discapacidad, Ley N° 27050¹²⁰— y de que los plazos han vencido largamente, es alto el número de gobiernos municipales que aún no cuentan con una OMAPED.

Las autoridades alegan que el principal impedimento para no implementar estas oficinas es la falta de presupuesto. Sin embargo, éste no es necesariamente un obstáculo para la creación formal de las OMAPED —mediante ordenanza que incorpore a estas oficinas en la estructura orgánica municipal— ni para su sostenibilidad, si es que las municipalidades incluyeran dentro de sus TUPA —así como en sus tablas de infracciones y sanciones— las multas correspondientes al incumplimiento de las normas sobre accesibilidad y atención preferente, cuyos fondos deberían ser destinados a realizar acciones a favor de los vecinos con discapacidad.

La Defensoría del Pueblo promovió la creación de redes de OMAPED para que llevaran a cabo actividades conjuntas, a fin de racionalizar esfuerzos. En este sentido, se asesoró a las redes conformadas en el marco de la Coordinadora de redes de OMAPED de Lima y Callao.

Tampoco hubo avances en la creación de las Oficinas Regionales de Atención a la Persona con Discapacidad (ORAPED), toda vez que los gobiernos regionales prefieren realizar convenios con el CONADIS, a fin de crear los Consejos Regionales de Integración de las Personas con Discapacidad (COREDIS). De los 25 gobiernos regionales, sólo tres —Callao, Piura y Tacna— cuentan con una ORAPED. En las regiones de Áncash, Arequipa, Ayacucho, Loreto, Puno y Ucayali se encargó a otros entes orgánicos asumir las funciones que corresponden a las oficinas en mención. Por otro lado, las regiones de Amazonas, Apurímac, Cajamarca, Cusco, Huancavelica, Huánuco, Ica, Junín, La Libertad, Lambayeque, Lima, Madre de Dios, Moquegua, Pasco, San Martín y Tumbes aún no cumplen con la creación de las referidas oficinas.

Por su parte, 13 gobiernos regionales implementaron los COREDIS en sus respectivas circunscripciones territoriales. Estas regiones son Amazonas, Ayacucho, Cajamarca, Huancavelica, Huánuco, Ica, Junín, Lambayeque, Loreto, Piura, San Martín, Tacna y Tumbes.

c. Accesibilidad

Las municipalidades son las entidades responsables del diseño urbano de las ciudades, y son las encargadas de garantizar el cumplimiento de las normas técnicas

120 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 6 de enero de 1999.

de accesibilidad urbanística y arquitectónica. En este sentido, el cumplimiento de las funciones de los gobiernos locales implica que las autoridades ediles tienen la responsabilidad de eliminar las barreras físicas existentes en los palacios municipales y sus entornos, que impiden a las personas con discapacidad acceder a los servicios que ahí se brindan, participar como vecinos en los asuntos públicos y ejercer sus derechos fundamentales.

En junio del 2007, la Defensoría del Pueblo llevó a cabo reuniones de trabajo con los gerentes municipales y gerentes de desarrollo urbano de las municipalidades distritales de los conos Norte, Sur y Este de Lima, así como de las municipalidades de los distritos de Lima centro y Callao, con la finalidad de dar a conocer una propuesta institucional para la implementación de un plan de accesibilidad municipal dirigido a la eliminación progresiva, dentro sus ámbitos territoriales, de las barreras físicas existentes en los espacios de uso público.

Durante este período, también se observaron otros avances en materia de accesibilidad, como un proyecto de modificar el Reglamento Nacional de Edificaciones¹²¹ tomando en cuenta las condiciones de accesibilidad para personas con discapacidad, que está pendiente de aprobación. De igual modo, cabe destacar que, en atención a las recomendaciones del Informe Defensorial N° 114,¹²² diversos gobiernos locales —Breña, Pachacámac, Puente Piedra, entre otros— realizaron modificaciones en sus palacios municipales para hacerlos accesibles a las personas con discapacidad y emitieron diversas ordenanzas municipales que sancionan a los establecimientos —públicos o privados— que no cumplan con las condiciones de accesibilidad para estas personas.

d. Salud mental

En los meses de junio y octubre del 2007, se realizó la supervisión del servicio de hospitalización de psiquiatría del Hospital Hipólito Unanue de Tacna y del Centro de Rehabilitación del Enfermo Mental de Iquitos (CREMI), respectivamente. El objetivo de estas acciones fue evaluar el cumplimiento de las recomendaciones formuladas por la Defensoría del Pueblo en el Informe Defensorial N° 102, «Salud mental y derechos humanos: la situación de los derechos humanos de las personas internadas en establecimientos de salud mental».¹²³

121 Reglamento Nacional de Edificaciones, aprobado por el D.S. N° 011-2006-VIVIENDA. Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 8 de junio del 2006.

122 Informe Defensorial N° 114, «Barreras físicas que afectan a todos. Supervisión de las condiciones de accesibilidad de palacios municipales». Lima, 2006. El texto completo del informe está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

123 Informe Defensorial N° 102, «Salud mental y derechos humanos: la situación de los derechos humanos de las personas internadas en establecimientos de salud mental». Lima, 2006. El texto del informe está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

A pesar de las mejoras realizadas en algunos dormitorios y baños en el servicio de hospitalización de psiquiatría del Hospital Nacional Hipólito Unanue de Tacna, los problemas de infraestructura en este establecimiento persisten, por lo que se requiere el traslado inmediato de los pacientes a otro local, que cuente con las condiciones adecuadas para albergarlos y que no represente un peligro para su vida e integridad. Además, dadas las presentes condiciones de infraestructura, existe un permanente peligro de fuga por parte de los pacientes.

En vista de la gravedad de la situación descrita, la Defensoría del Pueblo, mediante Oficio N° 0224-2007/DP, de fecha 13 de septiembre del 2007, recomendó al MINSA disponer la inmediata reubicación de los pacientes. El MINSA, mediante Oficio N° 2178-2007-DM/MINSA, informó que solicitó a la DIRESA Tacna dar cumplimiento a la recomendación efectuada en el Informe Defensorial N° 102, esto es, reubicar inmediatamente a los pacientes con enfermedades mentales, así como informar de las acciones adoptadas en torno a este tema.

Por otra parte, la Defensoría del Pueblo constató que las condiciones hospitalarias en el CREMI, a pesar de las recomendaciones y las exhortaciones realizadas, no presentan, en general, mejoras sustanciales. De este modo, en las instalaciones del establecimiento se puede percibir un fuerte hedor. Asimismo, las habitaciones tienen rejas cerradas con candados en lugar de puertas, y las paredes de los diferentes ambientes se encuentran en mal estado de conservación y limpieza.

Cabe indicar que durante la supervisión realizada en junio del 2007, se pudo conocer que las instalaciones que ocupa la DIRESA Loreto corresponden al área diseñada para el Pabellón de Psiquiatría del Hospital Regional de Loreto. Así, al igual que en Tacna, la infraestructura diseñada específicamente para la atención de las personas con enfermedades mentales termina siendo empleada para otros fines, mientras los pacientes son trasladados a establecimientos precarios alejados de la ciudad.

Finalmente, como parte del seguimiento de las recomendaciones del Informe Defensorial N° 102, durante el período materia de análisis se supervisaron otros 10 establecimientos de salud mental, con miras a realizar un nuevo informe defensorial sobre la materia que contemple la situación de los derechos fundamentales de los pacientes internados en establecimientos a cargo del Estado.

e. Promoción de los derechos de las personas con discapacidad

La Defensoría del Pueblo participó en múltiples eventos de capacitación y de difusión de los derechos de las personas con discapacidad. Así, la Oficina Defensorial de Lima participó en el reforzamiento de las redes de OMAPED a nivel distrital y provincial. Para ello, se realizaron actividades conjuntas de capacitación y difusión tales como pasacalles de las OMAPED de Lima sobre el tema de educación inclusiva,

el taller de capacitación docente «Promoviendo escuelas inclusivas» y la «Campaña por el asiento preferente» en cinco distritos —Ate, Chosica, El Agustino, San Luis y Surco—. Además, se realizó un desayuno de trabajo con los gerentes municipales y gerentes de Desarrollo de las municipalidades de Bellavista, Carmen de la Legua, La Perla, La Punta, Ventanilla y la provincia del Callao, para abordar temas vinculados al Informe Defensorial N° 114.

Por su parte, la Oficina Defensorial de Arequipa sostuvo reuniones con el Comité de Derechos Humanos y el Comité de Apoyo a las Personas con Discapacidad de Ilo y con la Red de Apoyo a las Personas con Discapacidad de Moquegua. En la Oficina Defensorial de La Libertad se promovió una mesa de trabajo entre las asociaciones de personas con discapacidad, a fin de unificar esfuerzos para hacer cumplir los derechos de estos ciudadanos. Por su parte, la Oficina Defensorial del Cusco participó en la planificación del proceso de construcción del «Plan regional de integración de las personas con discapacidad» y en actividades de difusión de los derechos de estas personas.

B. Comportamiento de las entidades

El desconocimiento de la temática de la discapacidad por parte de los funcionarios públicos hace que los derechos de las personas discapacitadas se vean vulnerados. Algunas normas y políticas del Estado se tornan meramente declarativas, pues no se ha logrado alcanzar la inclusión y participación plena de las personas con discapacidad en todos los ámbitos de la sociedad.

Asimismo, se puede advertir la resistencia, por parte de las autoridades y funcionarios públicos, de aplicar las leyes específicas que favorecen a las personas con discapacidad, como las normas de promoción del empleo en el sector público, las normas de accesibilidad urbanística y arquitectónica, la creación de OMAPED y ORAPED, y la imposición de sanciones ante el incumplimiento de la Ley de Atención Preferente y su modificatoria.¹²⁴

Finalmente, cabe señalar que en el sector Salud existen graves problemas para obtener un certificado de discapacidad. Ni siquiera el propio MINSA cuenta con un directorio actualizado de los hospitales y centros de salud donde estos documentos se expiden. Se detectaron, además, cobros indebidos para su obtención.

El mismo problema se observó en el RENIEC, donde algunos registradores efectúan cobros por el otorgamiento del DNI a pesar de que, de acuerdo con el

124 Ley N° 27408, Ley de Atención Preferente. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de enero del 2001. Modificada por la Ley N° 28683, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 11 de marzo del 2006.

TUPA de esta institución, todos los trámites para personas con discapacidad son gratuitos.

C. Casos ilustrativos

a. Investigación de oficio: incumplimiento del derecho a la accesibilidad en un centro educativo (Expediente N° 1155-07/DP-LOR)

El 2 de junio del 2007, comisionados de la Defensoría del Pueblo realizaron una visita a la Institución Educativa San Juan Bautista de Loreto. Esta visita permitió advertir que un estudiante con discapacidad motora, que cursaba el quinto año de secundaria, venía recibiendo sus clases en el segundo piso de esta institución.

En virtud de ello, se sostuvo una reunión con el subdirector de la institución educativa, y se le informó que esta situación vulneraba el derecho de este niño a estudiar en un ambiente accesible y adecuado. El funcionario señaló que se adoptarían las medidas correspondientes para que este acto vulneratorio no continuara.

El 18 de junio del 2007, los funcionarios de la Defensoría se entrevistaron nuevamente con el subdirector, quien manifestó que el aula donde estudia el adolescente con discapacidad se trasladó al primer piso, a fin de garantizar su accesibilidad e integridad física. Finalmente, se verificó que el aula se encuentra en buenas condiciones.

b. Caso de la jueza María Concha Garibay: solicitud ante el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial por dilación en resolver su pedido de traslado para proporcionarle atención adecuada a su menor hijo, que presenta síndrome de autismo infantil (Expediente N° 3324-2007/DP-ARE).

La ciudadana María Concha Garibay es jueza titular especializada en lo civil de la provincia de Islay, Mollendo. En agosto del 2004, su hijo de 2 años de edad tuvo que trasladarse con su padre a la ciudad de Arequipa, a fin de seguir un tratamiento neurológico debido a que presentaba problemas de comunicación y el centro de atención de ESSALUD Mollendo no contaba con neurólogos, psicólogos ni terapistas del lenguaje, y tampoco con los centros de estimulación temprana requeridos para la atención del niño. Debido a esta situación, el 7 de octubre del 2004 la recurrente solicitó al Consejo Ejecutivo Distrital de la Corte Superior de Justicia de Arequipa que aprobara su traslado, por motivos de salud y de unidad familiar, a un juzgado de Arequipa. El 22 de diciembre del 2004, el Consejo Ejecutivo Distrital de la Corte Superior de Justicia de Arequipa dispuso elevar una consulta al Consejo Ejecutivo del Poder Judicial respecto a si este organismo tenía competencia para resolver solicitudes de traslados internos definitivos de magistrados a quienes el Consejo Nacional de la Magistratura (CNM) nombró como titulares en plazas específicas.

Al no obtener respuesta, el 2 de junio del 2006 la recurrente efectuó un pedido reiterativo al Consejo Ejecutivo Distrital de la Corte Superior de Justicia de Arequipa para que se pronunciara sobre el pedido de traslado. Asimismo, adjuntó información adicional respecto al diagnóstico de su hijo: autismo provocado por intoxicación de metales pesados, por lo que el niño requería concurrir a una institución educativa especializada y recibir diferentes terapias, así como la atención de un neurólogo y un psicólogo. La ciudadana Concha Garibay insistió en que ESSALUD Mollendo no cuenta con estas especialidades, a diferencia de ESSALUD Arequipa.

Atendiendo a la solicitud de la jueza Concha Garibay, el Consejo Ejecutivo Distrital de la Corte Superior de Justicia de Arequipa, mediante Resolución N° 061-2006-CEJD, de fecha 19 de julio del 2006, aprobó su traslado al Segundo Juzgado Mixto de Paucarpata, a partir del 25 de julio del 2006, lo que fue ratificado por la Presidencia de la Corte Superior de Justicia de Arequipa, mediante Resolución de Presidencia N° 289-2006-R-PRES/CSA, del 24 de julio del 2006.

No obstante, el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial notificó a la afectada el acuerdo tomado el 6 de febrero del 2007, mediante el cual revocó la Resolución N° 061-2006-CEJD, declarando improcedente su solicitud de traslado, alegando el incumplimiento del requisito establecido en el artículo 3° del Reglamento de Traslados de Magistrados del Poder Judicial, aprobado por Resolución Administrativa N° 052-93-CE-PJ, que establece que el traslado por razones de salud debe ser sustentado con los informes de ESSALUD del lugar o sede de origen, así como del lugar de destino. Debido a ello, el 19 de febrero del 2007 la afectada interpuso ante el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial un recurso de reconsideración contra este acuerdo y, ante la falta de respuesta, el 23 de julio del 2007 reiteró su pedido de que resolviera el recurso de reconsideración.

El 13 de septiembre del 2007, la afectada solicitó la intervención de la Defensoría del Pueblo ante el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, debido a la falta de atención de su recurso de reconsideración. Señaló, además, que la dilación en la resolución de su solicitud le había impedido atender, durante dos años, los requerimientos de su menor hijo, cuya conducta y capacidad comunicativa habían retrocedido debido al alejamiento de su madre.

Debido a la gravedad de los hechos, además de la excesiva dilación de este proceso —que venía afectando la salud del menor y la integración familiar— mediante Oficio N° 964-2007-OD-LIMA/BA, del 16 de octubre del 2007, la Defensoría del Pueblo solicitó al Consejo Ejecutivo del Poder Judicial que le informara sobre las medidas adoptadas para dar respuesta por escrito al pedido efectuado por la jueza Concha Garibay. Al respecto, la Secretaría General del Consejo, mediante Oficio N° 6812-2007-CE-PJ, del 13 de noviembre del 2007, absolvió la solicitud de la Defensoría del Pueblo, informando que el recurso de reconsideración interpuesto por la afectada contaba con el informe del consejero designado, encontrándose expedito para tratarse en sesión del Consejo.

El 18 de diciembre del 2007, el Consejo Directivo del Poder Judicial emitió la Resolución Administrativa N° 290-2007-CE-PJ, mediante la cual resolvió declarar fundado el recurso de reconsideración interpuesto por la afectada, disponiendo su traslado a un Juzgado Especializado en lo Civil vacante con sede en la ciudad de Arequipa.

2.4.4 Comunidades nativas

A. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

Durante el período materia del presente informe, se agudizaron los problemas vinculados a los derechos a la tierra, a un medio ambiente saludable, a la salud y a una educación de calidad de las comunidades nativas. La insuficiente presencia del Estado, sumada a la ausencia de políticas con enfoque intercultural, reforzó y reprodujo actitudes y comportamientos discriminatorios hacia los pueblos indígenas, generando una situación de vulnerabilidad y exclusión social.

Se presentaron múltiples problemas entre las comunidades nativas y las empresas dedicadas a la exploración y explotación de hidrocarburos. En efecto, de acuerdo con diversos estudios, las fuentes de provisión de combustible se encuentran en amplias zonas de la cuenca amazónica. Al parecer, de los 78 millones de hectáreas que tiene la Amazonía peruana, casi 53 millones contienen lotes de hidrocarburos.¹²⁵

No obstante la innegable importancia de la industria hidrocarburífera, conviene señalar que su desarrollo no puede significar un menoscabo en el respeto y la protección de los derechos de los pueblos indígenas, en especial, de la atención de sus necesidades básicas como poblaciones excluidas. En este marco, se constató que el proceso acelerado de concesión de lotes petroleros viene afectando a las comunidades nativas, generando situaciones de vulneración de sus derechos.

Entre estos problemas, se puede mencionar la realización de las actividades hidrocarburíferas en tierras de pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial; las limitaciones técnicas del Estado para evaluar la calidad del ambiente, junto a la existencia de pasivos ambientales petroleros; así como una débil participación de las poblaciones indígenas y de sus representantes en los espacios de consulta y participación ciudadana organizados por el Estado. Estos factores originan el justificado temor de los pueblos de ver contaminado su medio ambiente y afectada su salud, así como la desconfianza en la gestión del Estado para prevenir la contaminación y proteger sus derechos.

¹²⁵ Memoria del Primer Encuentro «Respuestas para una política hidrocarburífera coherente con el desarrollo sostenible de la Amazonía peruana». Lima, octubre del 2007.

A ello se suma la presencia de madereros y colonos en las tierras de las comunidades nativas, que actúan sin controles estrictos. Esta presencia agudiza la situación de vulnerabilidad de estas poblaciones, acarreando conflictos por tierras y graves consecuencias sobre su organización sociocultural y su salud mental.

El difícil acceso a las zonas limita que las solicitudes efectuadas por pobladores indígenas a las entidades del Estado puedan ser atendidas con la celeridad necesaria, lo que, a su vez, genera la vulneración de sus derechos. Ante la lejanía del Estado, el vacío es ocupado —en algunos casos— por las empresas hidrocarburíferas que operan en la localidad, las cuales reciben las demandas de la población. Pero a veces, esta situación genera dependencia de parte de las poblaciones. Por ello, es necesario que el Estado desarrolle —especialmente en los niveles regional y local— capacidades para que las comunidades nativas tengan posibilidades de articularse a una propuesta integral de desarrollo.

La situación de desatención descrita generó un incremento de conflictos que devinieron, en algunas ocasiones, en enfrentamientos violentos. A raíz de ello, la Defensoría del Pueblo ejerció su rol como garante de los derechos de las personas, sobre todo de las poblaciones indígenas, y propició las condiciones para llegar a acuerdos entre el Estado, las empresas y las comunidades nativas, procurando garantizar el goce de los derechos individuales y colectivos de estas últimas.

En el 2007, la Defensoría del Pueblo diseñó el Sistema Defensorial de Defensa de los Derechos de los Pueblos Indígenas en el Marco de Actividades Hidrocarburíferas, cuyo objetivo es que las autoridades y los funcionarios públicos pongan en práctica procesos de consulta con un enfoque de derechos e interculturalidad.

a. La consulta y la participación ciudadana en el marco de las actividades hidrocarburíferas

El artículo 6° del Convenio N° 169 de la OIT regula el derecho a la consulta de los pueblos indígenas frente a una medida que pueda afectarlos. Con relación a las actividades hidrocarburíferas, el Estado cumple esta obligación sólo de manera parcial.

En efecto, a partir del 2002, la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos del MINEM viene desarrollando talleres de consulta con las poblaciones indígenas, aunque lo hace posteriormente a la suscripción de los contratos de concesión. Estos eventos no cumplieron con los atributos básicos de un procedimiento con enfoque de interculturalidad, debido a que se desarrollaron a modo de charlas magistrales que resultaron incomprensibles para las personas indígenas —incluso para sus representantes—, teniendo en cuenta su nivel educativo y la complejidad técnica de los temas.

La lengua es una barrera para la participación de las personas indígenas, pues, por lo general, ni los representantes de las empresas ni los funcionarios públicos manejan las lenguas originarias, y los traductores eventualmente contratados no son especialistas en los temas ni en la facilitación de procesos educativos o metodologías participativas.

Otro problema del proceso de consulta es que la convocatoria al taller informativo la realiza la empresa cuando la decisión ya ha sido tomada por el Estado y no antes, como debería ser. Así, los talleres se hacen de manera demasiado rápida e insuficiente como para generar un proceso educativo y de conocimiento acerca del trabajo de la empresa y de los posibles impactos ambientales que podría ocasionar. Debido a ello, la Defensoría del Pueblo emitió diversas recomendaciones para que el Proyecto de Reglamento de Consulta y Participación Ciudadana para la Realización de Actividades de Exploración, Explotación y Transporte de Hidrocarburos supere las dificultades observadas.¹²⁶

Por otro lado, es oportuno mencionar que los gobiernos regionales de Ayacucho y Loreto incorporaron en sus planes de desarrollo y presupuestos participativos propuestas integrales que apuntan al desarrollo de los distritos con mayor población indígena. Sin embargo, en las otras regiones y localidades del país este tema se encuentra en abandono. Tampoco se implementaron políticas para afrontar las barreras geográficas y las condiciones de aislamiento en que se encuentran las comunidades nativas. Muestras de ello son que las sedes de las entidades públicas se ubican en las ciudades, que las visitas itinerantes son muy limitadas, y que la supervisión del cumplimiento de sus funciones en las comunidades nativas es insuficiente.

b. La situación de las poblaciones indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial en el marco del desarrollo de actividades hidrocarburíferas

A través del Informe N° 009-2007-DP / ASPMA.D, la Defensoría del Pueblo señaló que las excepciones a la intangibilidad de las reservas indígenas, establecidas en el Proyecto de Reglamento de la Ley N° 28736,¹²⁷ Ley de Protección de los Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial, deben realizarse en cumplimiento de requisitos rigurosos. Asimismo, se recomendó que la declaratoria de necesidad pública del aprovechamiento de recursos naturales, que aparece en la ley, sea efectuada antes de que se inicie el proyecto —es decir, antes de que el Estado invite a terceros a invertir en el desarrollo de este

126 El 20 de febrero del 2008 se aprobó, mediante Decreto Supremo N° 012-2008-EM, el Reglamento de Participación Ciudadana para la Realización de Actividades de Hidrocarburos, el cual recoge algunas de las recomendaciones formuladas por la Defensoría del Pueblo.

127 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 18 de mayo del 2006.

tipo de actividades¹²⁸— y que, luego de crearse las reservas indígenas, se analice la posibilidad de zonificarlas, a fin de identificar áreas de protección estricta para la realización de actividades extractivas, y que de este modo no se vean amenazados los derechos fundamentales de los pueblos indígenas en aislamiento.

Por otro lado, en atención a las recomendaciones formuladas en el Informe Defensorial N° 101, «Pueblos indígenas en situación de aislamiento voluntario y contacto inicial»,¹²⁹ en septiembre del 2007 el MINSA aprobó la «Guía técnica sobre relacionamiento para casos de interacción con indígenas en aislamiento o en contacto reciente»,¹³⁰ la «Guía técnica sobre atención de salud a indígenas en contacto reciente y en contacto inicial en riesgo de alta morbilidad»,¹³¹ así como la «Norma técnica de salud: prevención, contingencia ante el contacto» y «Mitigación de riesgos para la salud en escenarios con indígenas en aislamiento y en contacto reciente».¹³²

Corresponde ahora al Centro Nacional de Salud Intercultural del INS del MINSA, a los organismos públicos descentralizados y a las DIRESA difundir, implementar, monitorear y evaluar las disposiciones contenidas en las mencionadas normas.

c. La situación de la salud intercultural

La Defensoría del Pueblo realizó una supervisión de la atención de salud en las comunidades nativas de Imaza (Amazonas), Contamana (Loreto), Oventeni (Ucayali) y Manu (Madre de Dios). Esta supervisión permitió observar que los establecimientos de salud son insuficientes, no son accesibles para una parte importante de las comunidades nativas y carecen del equipamiento, el material y las medicinas básicas para poder proporcionar un servicio de calidad. A ello se agrega la falta de capacitación del personal de salud.

128 El inciso c) del artículo 5° de la mencionada ley establece que no se otorgarán derechos que impliquen el aprovechamiento de recursos naturales, salvo el que con fines de subsistencia realicen los pueblos que las habiten y aquellos que permitan su aprovechamiento mediante métodos que no afecten los derechos de los pueblos indígenas en situación de aislamiento o en situación de contacto inicial, y siempre que lo permita el correspondiente estudio ambiental. En caso de ubicarse un recurso natural susceptible de aprovechamiento cuya explotación resulta de necesidad pública para el Estado, se procederá de acuerdo con la ley.

129 Informe Defensorial N° 101, «Pueblos indígenas en situación de aislamiento voluntario y contacto inicial». Lima, 2006. El texto del informe está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

130 Resolución Ministerial N° 797-2007/MINSA, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 27 de septiembre del 2007.

131 Resolución Ministerial N° 798-2007/MINSA, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 27 de septiembre del 2007.

132 Resolución Ministerial N° 799-2007/MINSA, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 27 de septiembre del 2007.

La situación de dispersión en el patrón de asentamiento poblacional, las grandes distancias respecto de los centros poblados, las dificultades de los medios de comunicación, así como el alto costo del transporte —fluvial y terrestre— condujeron a que el sector Salud estableciera una oferta móvil de salud a través de la atención integral de salud a las poblaciones excluidas y dispersas (AISPED), que dirige sus esfuerzos a las comunidades más distantes. Sin embargo, se constató que los equipos itinerantes del sector Salud, responsables de atender a las comunidades más alejadas, no pueden cumplir adecuadamente su función por insuficiencia del presupuesto para su traslado.

También se observó la falta de difusión de los beneficios del SIS para los pueblos indígenas, y el desconocimiento del personal de salud respecto a la atención en salud intercultural.

Finalmente, las entrevistas realizadas al personal de los establecimientos de salud responsables del Alto Pastaza —distrito de Andoas, provincia de Alto Amazonas, Loreto— permitieron advertir que, desde hace un año, no se vacunaba a los niños y niñas de la zona.¹³³ Debido a ello, se recomendó a la DIRESA Loreto que destinara los fondos necesarios para garantizar el abastecimiento de medicamentos y otros insumos para brindar atención médica a las comunidades nativas mencionadas, y de esa manera asegurar el derecho a la atención de salud de sus pobladores.

d. Las políticas de educación bilingüe intercultural en las comunidades nativas

Los problemas de la educación en las comunidades nativas son similares a los que afrontan las escuelas públicas rurales a nivel general: deficiencias de infraestructura, equipos y servicios básicos en las escuelas; dificultades en el traslado de docentes y alumnos a los centros educativos, entre otros. Se añade a ello la falta de cumplimiento de las políticas de educación intercultural y el hecho de que, en la zona amazónica, habitan etnias cuyas lenguas y sistemas culturales son diferentes entre sí.

La distancia geográfica limita la asistencia de los estudiantes de las comunidades más alejadas. Ello, sumado al escaso número de centros educativos de nivel secundario, genera la vulneración del derecho a la educación de las comunidades nativas. El programa de educación bilingüe intercultural se aplica únicamente en el nivel primario; la ausencia de este tipo de enseñanza en los niveles superiores

133 Ninguna de las comunidades visitadas —Alianza Capahuari, Titiyacu, Pañayacu, Huagramona y Naranjal— ha recibido visita del personal médico del Ministerio de salud, desde hace un año aproximadamente. Por consiguiente, los niños y niñas de estas comunidades tampoco han recibido atención de vacunación, con el grave riesgo que esto constituye para su salud.

conduce a una fractura del sistema educativo intercultural, lo cual incide en la desvalorización de las culturas indígenas.

La contratación de docentes no indígenas es otro aspecto problemático de la educación bilingüe intercultural, pues estos docentes no dominan la lengua materna de las comunidades nativas. A ello hay que sumar algunos problemas de ausentismo docente en las escuelas.

Frente a estos problemas, la Defensoría del Pueblo viene realizando el seguimiento de la implementación de la política intercultural en la gestión educativa, supervisando que la escuela se adecue a las necesidades de las comunidades indígenas y vigilando la asistencia de docentes.

e. El derecho a las lenguas originarias como un derecho sancionado a nivel internacional y nacional

La Defensoría del Pueblo considera importante que se apruebe una ley de lenguas indígenas, debido a que la Ley de Reconocimiento, Preservación, Fomento y Difusión de las Lenguas Aborígenes, Ley N° 28106,¹³⁴ es insuficiente para la protección de las lenguas en el territorio nacional.

La Defensoría del Pueblo considera que es básico que en las sociedades se respete el derecho al idioma, y que éste es un factor clave no sólo de la comunicación humana sino también de la dignidad de la persona. Sin embargo, actualmente se discrimina a las personas que hablan lenguas originarias, en la creencia de que son lenguas incompletas porque no pueden escribirse. Esta situación se agrava debido a que la administración pública no cuenta con funcionarios que hablen las lenguas indígenas, lo cual dificulta que puedan comunicarse con estas poblaciones.

Por otro lado, un aspecto pendiente de atención por parte del Estado es la elaboración de criterios técnicos que permitan definir el predominio de un idioma o lengua aborígen, y «zonificar» los ámbitos en los que estos idiomas deben ser considerados oficiales, de acuerdo con lo señalado por el artículo 48° de la Constitución.

Con relación a este tema, en octubre del 2007 la Defensoría del Pueblo coordinó con los especialistas del INEI para incluir en la cédula del XI Censo de Población y VI de Vivienda el dato de lengua materna, con la finalidad de conocer la distribución de la población indígena en los distritos a nivel nacional.

¹³⁴ Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 21 de noviembre del 2003.

f. La situación de las tierras y territorios en comunidades nativas

La formalización de la propiedad de las tierras de las comunidades nativas sigue siendo un problema central. La demora en el reconocimiento y/o titulación de las comunidades nativas, así como de las inspecciones de campo, continúa siendo una dificultad cotidiana. De igual modo, se identificó la ausencia de mecanismos administrativos que permitan notificar a los beneficiarios y beneficiarias de las zonas amazónicas cuáles son los procedimientos administrativos para la concesión de recursos naturales, así como la falta de capacitación del personal de las direcciones regionales agrarias para prestar un servicio eficiente con adecuación intercultural en el idioma nativo de las poblaciones indígenas.

En este ámbito, un tema que generó el reclamo de las comunidades nativas fue la presentación de los proyectos de ley N° 1770-2007-CR, N° 1900/2007-CR y N° 1992/2007-PE, vinculados al derecho a la tierra de las comunidades nativas y campesinas, y el Proyecto de Ley N° 804-2006-PE que propone modificar la Ley de Promoción de la Inversión Privada en la Reforestación y Agroforestería.¹³⁵ Tales proyectos generaron las protestas de las comunidades campesinas y nativas, así como de la población de la Amazonía, debido a su temor de ver afectados sus derechos a la propiedad de las tierras. Este escenario puso nuevamente en relieve la necesidad de implementar un mecanismo de consulta y diálogo con las comunidades campesinas y nativas, que permita al Estado conocer su opinión respecto a las propuestas legislativas y administrativas.

Los conflictos por tierras entre las comunidades nativas y los colonos continuaron en varias regiones amazónicas, particularmente en Junín y San Martín. Asimismo, se presentaron casos de superposición de tierras de comunidades nativas y campesinas con otras formas de uso —servidumbres, usufructos, concesión, bosques de producción, así como con la creación de áreas naturales protegidas o propuestas de reservas territoriales para pueblos indígenas en aislamiento—, lo cual generó continuos conflictos sociales.

Otro motivo de preocupación para los pueblos indígenas fueron las denuncias por derrames de hidrocarburos en diversas zonas de la Amazonía. Si bien en algunos casos se trató de incidentes menores, en otros la demora en la intervención del Estado impidió que se determinara la verdadera magnitud de estos.

Frente a estos problemas, la actuación defensorial consistió, prioritariamente, en el establecimiento de coordinaciones oportunas con diferentes autoridades como la Intendencia de Áreas Naturales Protegidas, el Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI), el INRENA, la Policía Ecológica, las direcciones regionales agrarias, y con las mismas comunidades nativas, con la finalidad de superar los problemas antes señalados. De igual modo, se organizaron seminarios

135 Ley N° 28852, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 27 de julio del 2006.

dirigidos a las comunidades nativas para la difusión y promoción de los derechos de los pueblos indígenas.

B. Comportamiento de las entidades

a. INDEPA

Mediante Decreto Supremo N° 001-2007-MIMDES, del 23 de marzo del 2007, se aprobó la fusión por absorción del INDEPA al MIMDES, convirtiéndose en la Dirección Nacional de Pueblos Originarios y Afroperuano del referido ministerio. Posteriormente, en diciembre del 2007, la Ley N° 29146 dejó sin efecto la fusión, restableciendo la autonomía del INDEPA.

Debido a estos cambios, el INDEPA se sumió en la inactividad. Así, en el 2007 no cumplió satisfactoriamente con su deber de coordinar con los gobiernos regionales la ejecución de los proyectos y programas dirigidos a la promoción y defensa de los derechos de los pueblos indígenas.

b. MINSA

La supervisión efectuada por la Defensoría del Pueblo constató que los establecimientos de salud no cumplen con la aplicación de las normas del SIS para el aseguramiento de los miembros de las comunidades nativas. De igual modo, en algunas zonas —como en el distrito de Andoas, provincia de Datem del Marañón, Loreto— no se está inscribiendo en el SIS a los pobladores de las comunidades nativas mayores de 18 años, contraviniendo lo señalado por el Decreto Supremo N° 006-2006-SA,¹³⁶ que establece la ampliación de las prestaciones del SIS a toda la población altoandina y amazónica dispersa y excluida.

Por otro lado, en las visitas a las diversas comunidades nativas quechuas y achuares se observó el desabastecimiento de medicamentos y de sueros antiofídicos en las postas de salud. Finalmente, se advirtieron dificultades para la salida de los equipos de AISPED hacia las comunidades, debido al insuficiente presupuesto para cubrir los gastos de traslado.

c. MINEDU

Se observó que no se programan capacitaciones dirigidas a los docentes de educación bilingüe intercultural. Asimismo, se suscitaron irregularidades en la contratación de docentes que no conocen la lengua nativa ni están titulados.

¹³⁶ Decreto Supremo 006-2006-SA, Amplían Prestaciones de Salud del SIS para la Población de la Amazonía y Alto Andina Dispersa y Excluida, las Víctimas de la Violencia Social y los Agentes Comunitarios de Salud. Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 21 de marzo del 2006.

d. Poder Judicial

La Defensoría del Pueblo comprobó que, en la región de Ayacucho, los procesos judiciales que involucran a colonos se llevan con gran lentitud. En particular, la resolución de los problemas existentes entre las comunidades nativas y los colonos de los valles de los ríos Apurímac y Ene (distritos de Ayna, San Francisco y La Mar).

e. RENIEC

En la Región Loreto se advirtieron dilaciones en la atención de los pedidos relacionados con los libros de actas de nacimiento de las comunidades nativas, debido a que los registradores civiles no se encuentran debidamente capacitados. Otro problema registrado es que el RENIEC no informa ni notifica a los ciudadanos sobre las observaciones a sus solicitudes de inscripción para obtener el DNI.

f. COFOPRI

En la Región Ayacucho, la Defensoría del Pueblo constató que los requerimientos de las comunidades nativas para el saneamiento físico-legal de los predios rurales no fueron atendidos adecuadamente por carecer de presupuesto.

g. INRENA

En la Región Madre de Dios se observó el incumplimiento de funciones de la Intendencia de Áreas Naturales Protegidas del INRENA. Así, en el conflicto que mantienen la comunidad nativa de Infierno de Madre de Dios y la Asociación Unión Chonta sobre solicitudes de concesión de tierras en áreas colindantes a la comunidad, se recibieron quejas de algunos beneficiarios de la Asociación Unión Chonta que no fueron considerados para efectos de la solicitud de concesión por la citada autoridad.

h. Municipalidad Distrital de Puerto Bermúdez (provincia de Oxapampa, Pasco)

En la Región Junín, la Defensoría del Pueblo constató que la Municipalidad Distrital de Puerto Bermúdez no difunde adecuadamente entre los miembros de las comunidades nativas la información relativa a los avances y los montos ejecutados en las obras priorizadas.

C. Casos ilustrativos

a. Caso del ciudadano Segundo Boria Pizango: inobservancia de funciones por parte de la Capitanía de Puertos (Expediente N° 1878-2007/DP-LOR)

En octubre del 2007, en una visita itinerante a la comunidad nativa de San Rafael-Río Curaray, provincia de Maynas, Loreto, el ciudadano Saúl Pérez Tapulima

informó que las embarcaciones de las empresas petroleras Barret y Repsol al parecer hundieron un bote de propiedad de Segundo Boria Pizango, en la zona de la comunidad nativa Mucha Isla, sin hacerse responsables de los daños. También comunicó que, en la zona, las embarcaciones mayores circulan a gran velocidad, poniendo en riesgo la vida de muchas personas.

Mediante Oficio N° 899-2007-DP-LORE, del 30 de octubre del 2007, la Defensoría del Pueblo solicitó información de los hechos a la Capitanía de Puertos de Iquitos, la cual señaló que el reclamo del señor Segundo Soria Pizango carecía de validez por haberse presentado fuera del plazo de 24 horas. Asimismo, precisó que, de acuerdo con la Resolución de Capitanía N° 023-2007/ADM, toda embarcación que efectúe el paso inocente por los puertos de las comunidades ribereñas, adelante a embarcaciones menores o se cruce con éstas, deberá hacerlo a una velocidad menor de cinco nudos, y que el incumplimiento de esta norma dará lugar a sanción por atentar contra la seguridad de la vida humana.

El 2 de enero del 2008, se le recordó a la Capitanía de Puertos de Iquitos su función de velar por la seguridad de la vida humana en los ríos, así como de controlar el tráfico acuático. En tal sentido, se le recomendó que, en virtud de los principios del debido procedimiento y la razonabilidad, dispusiera la aplicación del criterio de término de la distancia al reclamo presentado por el ciudadano Segundo Soria Pizango y que cumpliera con su obligación de investigar el siniestro ocurrido, así como de comprobar si las embarcaciones que transitan por el río Curaray lo hacen a la velocidad adecuada.

En atención a la recomendación efectuada, la Capitanía de Puertos dispuso el inicio de una investigación respecto a los hechos señalados. De igual modo, informó a la Defensoría que había dispuesto la difusión de la Resolución de Capitanía N° 023-2007/ADM, a fin de que toda embarcación que efectúe el paso por los puertos de las comunidades ribereñas lo haga a una velocidad menor de cinco nudos.

b. Caso de la ciudadana Vilma Tumasio Wampashi: restricción en la inscripción del nacimiento de su hijo debido a la falta de libros de registro (Expediente N° 697-2007/DP-TAR)

El 1 de junio del 2007, durante una visita itinerante a la comunidad nativa de Kaupan, distrito Santa María de Cahuapanas, provincia de Datem del Marañón, Loreto, la ciudadana Vilma Tumasio Wampashi informó a la Defensoría que se le había negado la posibilidad de inscribir a su hijo recién nacido.

Durante la visita, el registrador civil de la citada municipalidad distrital indicó que no contaba con libros de registros de nacimientos, pese a haberlos solicitado desde el 17 de diciembre del 2006. Refirió, además, que la dotación de libros se agotó, y que el 29 de mayo del 2007, en su visita a la Agencia Yurimaguas, tomó conocimiento de que su pedido no había sido tramitado.

El 3 de julio del 2007, personal del RENIEC de Tarapoto informó que los libros solicitados por la Municipalidad Distrital de Santa María de Cahuapanas fueron enviados a la oficina del RENIEC de Yurimaguas. Posteriormente, el 10 de julio del 2007, el Administrador de la Oficina de Coordinación de la Municipalidad Distrital de Cahuapanas, con sede en Yurimaguas, informó que, con fecha 6 de julio del 2007, se habían enviado los libros al distrito de Santa María de Cahuapanas. Luego de recibir los libros, el registrador inició el registro de todos los niños nacidos durante ese año, entre ellos el de aquel que motivó la intervención defensorial.

2.4.5 Personas privadas de libertad

A. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

a. Adultos privados de libertad

Lamentablemente, durante el año 2007 la situación del sistema penitenciario no mostró signos de mejora. Por el contrario, los problemas señalados en anteriores informes se agudizaron paulatinamente.

a.1 Superpoblación y hacinamiento

Hasta diciembre del 2007, la población penal ascendía a 41.546 personas privadas de libertad, internas en los diversos establecimientos penitenciarios del país, cuando la capacidad de albergue de las cárceles peruanas es de sólo 20.497 plazas. Existe, por tanto, una superpoblación superior a 100% y un déficit de más de 21.000 plazas. Este contexto es propicio para prácticas violentas, actos de corrupción y ausencia del principio de autoridad; además, se ponen en riesgo derechos fundamentales como el derecho a la vida, la integridad física y la salud, entre otros.

Cabe señalar que el hacinamiento es especialmente crítico en algunos establecimientos penitenciarios, tales como Iquitos (Loreto), Lurigancho (Lima), Mujeres de Chorrillos (Lima), Sarita Colonia (Callao), Tambopata (Madre de Dios), y Tarapoto y Juanjuí (San Martín).

a.2 Incremento sostenido de la población penitenciaria

Durante la década de 1990, la tasa de crecimiento penitenciario fue de 4,4%. En los últimos años, esta cifra fue superada, habiéndose registrado una tasa de crecimiento de 8% en el 2004, 12% en el 2005, 9% en el 2006 y un porcentaje ligeramente mayor durante el 2007.

a.3 Deficiente infraestructura

La información recabada por la Defensoría del Pueblo muestra que 35% de los establecimientos penitenciarios se encuentran en buenas condiciones, mientras que 65% están en regular y mal estado de uso y conservación.

Así, más allá de algunas reparaciones o ampliaciones menores, y de la construcción del Establecimiento Penitenciario de Piedras Gordas, el Estado no ha realizado acciones para atender el incremento de la población penitenciaria ni para mejorar el estado de la infraestructura. A ello es necesario agregar que, como producto del sismo del 15 de agosto del 2007, el Establecimiento Penitenciario de Chíncha fue completamente destruido.

a.4 Deficiencias en la seguridad penitenciaria

Un significativo porcentaje de establecimientos penitenciarios a nivel nacional (71%) tienen graves problemas de infraestructura de seguridad. A ello se suma el insuficiente personal penitenciario dedicado a estas labores, lo que explica algunas de las evasiones de internos,¹³⁷ reyertas y motines.

a.5 Deficiencias de los principales servicios penitenciarios

Durante el 2007 se advirtieron diversos problemas con relación a los servicios penitenciarios.

Uno de los principales es que la alimentación sigue siendo deficiente; sólo se destinan 3,50 soles diarios por cada interno.

En lo que se refiere a la salud, se constata que en el INPE sólo trabajan 63 médicos, lo que origina que más de 50 penales no cuenten con estos profesionales. En estos establecimientos, el servicio es brindado por personal auxiliar y, en algunos casos, ni siquiera se puede asegurar ese mínimo nivel de atención. Un problema adicional lo constituyen las carencias de infraestructura y equipamiento.

Por otra parte, en el INPE trabajan únicamente 138 psicólogos, 100 trabajadores sociales y 86 abogados. A ello se suma que más de 12.000 internos no pueden acceder a las actividades laborales o educativas. Asimismo, deben considerarse otros problemas del INPE: su escaso presupuesto, los bajos sueldos de su personal, su debilidad institucional —carece de una línea de carrera—, la escasez de recursos humanos y materiales para el cumplimiento de sus funciones, y los casos recurrentes de corrupción. Estos factores afectan al personal penitenciario y, al mismo tiempo, la calidad de atención que deben brindar a los internos e internas.

Por otro lado, durante este período resultó notoria la sensación de inseguridad que actualmente existe en la ciudadanía, la cual es generada, en parte, por los bajos niveles de control de los establecimientos penitenciarios que, de acuerdo

137 Entre el 2005 y el 2006 se produjeron 42 fugas de internos.

con algunos medios de comunicación, a veces sirven como centro de operaciones de actividades delictivas.

Considerando todo ello, la Defensoría del Pueblo, en su Informe Defensorial N° 113, «Supervisión del sistema penitenciario 2006»,¹³⁸ señaló que el sistema penitenciario atraviesa una severa crisis que configura un «estado inconstitucional de cosas»¹³⁹ que debe ser corregido en el marco de los mandatos de los titulares de los diferentes poderes y organismos del sistema penal. En tal sentido, se recomendó la adopción de un conjunto de medidas que pongan fin a la «afectación colectiva de derechos» en el plazo más corto posible.

Como ha sido señalado en informes anteriores, resulta claro que, entre otros factores, la mejora del sistema penitenciario pasa por la asignación de mayores recursos que aseguren tanto el respeto por los derechos de las personas privadas de libertad como el cumplimiento del mandato resocializador, el que, a su vez, permitirá la disminución de actividades criminales por parte de las personas que, luego de cumplir su condena, recuperan su libertad.

b. Adolescentes infractores de la ley penal

En julio del año 2007 se publicó el Informe Defensorial N° 123, «La situación de los adolescentes infractores de la ley penal privados de libertad (supervisión de los centros juveniles 2007)»,¹⁴⁰ mediante el cual la Defensoría del Pueblo expresó su preocupación sobre la situación de los adolescentes infractores de la ley penal.

El referido informe defensorial contiene los resultados de la supervisión realizada a fines del 2006 y en los primeros meses del 2007 a los centros juveniles del país, que albergan a los adolescentes procesados o sentenciados por la comisión de una infracción penal.

Conviene señalar que el sistema penal juvenil se encuentra compuesto por nueve centros que desarrollan el «sistema cerrado» —internamiento-medida privativa de la libertad— y el Servicio de Orientación al Adolescente, que funciona

138 Informe Defensorial N° 113, «Supervisión del sistema penitenciario 2006», Lima, 2006. El texto del informe está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

139 Figura usada por la Corte Constitucional de Colombia (sentencias SU-559 de 1997 y T-068 de 1998), mediante la cual se busca remediar situaciones de vulneración de los derechos fundamentales que tengan carácter general —en tanto que afectan a multitud de personas—, cuyas causas sean de naturaleza estructural y, por lo tanto, cuya solución exija la acción mancomunada de distintas entidades del Estado.

140 El Informe Defensorial N° 123, «La situación de los adolescentes infractores de la ley penal privados de libertad (supervisión de los centros juveniles 2007)», fue elaborado por el Programa de Asuntos Penales y Penitenciarios de la Adjuntía para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad. El texto completo de este informe está disponible en <www.defensoria.gob.pe>

en Lima y aplica el «sistema abierto» —medida socioeducativa no privativa de la libertad—. Si bien existen siete centros juveniles del interior del país que desarrollan ambos sistemas, la supervisión concluyó que éstos no se encuentran suficientemente capacitados para ello, pues no cuentan con los ambientes adecuados ni con el personal debidamente entrenado para tal función.

De acuerdo con la información emitida por la Gerencia de Centros Juveniles del Poder Judicial, hasta febrero del año 2007 los adolescentes atendidos por el Servicio de Reinserción Social de Adolescentes Infractores sumaban 1.347: 897 en la modalidad de sistema cerrado (66,6%) y 450 en la modalidad de sistema abierto (33,4%).

Del total de las resoluciones judiciales que sentencian a los adolescentes por la comisión de una infracción (1.347 resoluciones), 73,3% (987) eran de internamiento y sólo 26,7% (360) comprendían medidas no privativas de la libertad. La reducida aplicación de medidas no privativas de la libertad es uno de los puntos que originan preocupación en las Observaciones Finales del Comité de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño.

Los adolescentes privados de libertad presentan las siguientes características personales y socioeconómicas: la gran mayoría (70,4%) se concentra en los grupos de 16 a 18 años y 31,6% de ellos provienen de Lima y Callao. Respecto a sus características jurídicas, 78,1% son sentenciados y 21,9%, procesados. Los tipos de infracciones más frecuentes son contra el patrimonio (56,4%); violación sexual (28,1%); infracciones contra el cuerpo, la vida y la salud (16,6%); tráfico ilícito de drogas (3,3%) y pandillaje pernicioso (2,2%).

La duración de la medida de internamiento ordenada por el juez se ubica entre los 7 y los 36 meses. Entre las características más notorias del grupo de adolescentes infractores destacan las siguientes: el nivel de retraso o abandono escolar es alto (36,3%); la mayoría de adolescentes proviene de zonas urbano-marginales (53,4%); 44,7% señalan tener una familia completa; 61,9% refieren haber consumido drogas en algún momento y, dentro de este grupo, 10,6% son dependientes; 43,3% consumen esporádicamente bebidas alcohólicas, en tanto que 38% lo hacen regularmente.

Si bien los niveles de reincidencia reportados por la Gerencia de Centros Juveniles del Poder Judicial son reducidos, tanto para el sistema abierto (3,8%) como para el cerrado (7,4%), al cotejar la relación de los egresados de ambos sistemas durante el 2003 con el Registro Nacional Penitenciario, se observa que un grupo de estos adolescentes mantuvo la conducta ilícita al cumplir la mayoría de edad. El cruce de información muestra un nivel de reincidencia mayor que el reportado: 5,41% para el sistema abierto y 16,4% para el cerrado.

La supervisión permite afirmar que es preciso mejorar la infraestructura, las condiciones de internamiento y el tratamiento de los adolescentes. Si bien el

hacinamiento no es crítico, se requiere mejorar la capacidad de estos centros para dar una adecuada atención a los adolescentes. Asimismo, es necesario capacitar al personal que labora en los centros juveniles. Los que se ubican en el interior del país, debido a las limitaciones señaladas, no ofrecen a los magistrados de familia la posibilidad de dictar y ejecutar medidas socioeducativas «no privativas de la libertad».

B. Comportamiento de las entidades

a. INPE

Se registraron avances significativos en el manejo de esta institución. En ese sentido, destaca el nombramiento, mediante concurso público de méritos, de sus principales cuadros directivos, así como la puesta en vigor de instrumentos normativos internos, como el reglamento de seguridad penitenciaria que, pese a algunos aspectos que es necesario corregir, coadyuvará a mejorar la labor de los servidores penitenciarios. Resalta, asimismo, la preocupación de la Ministra de Justicia para dotar al INPE de una ley de carrera, necesidad urgente del sistema penitenciario nacional.

Si bien en el INPE se mantuvo cierta estabilidad institucional —en el período se registró sólo un cambio en la dirección—, resulta necesario apostar por la continuidad de las políticas.¹⁴¹

Durante el período materia del presente informe, la situación del penal de Piedras Gordas, en Ancón, resultó un foco de conflicto permanente, debido a las constantes denuncias de los internos referidas a corrupción, tratos indebidos y maltrato a las visitas. Si bien algunas de estas denuncias fueron desestimadas, se esperan mejoras sustanciales en el manejo de este penal. Asimismo, destaca la aprobación de un Reglamento General de Seguridad Penitenciaria, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 003-2008-INPE/P, publicada el 5 de enero del presente en el diario oficial *El Peruano*, y el inicio de la elaboración de un *Manual de derechos humanos para el servidor penitenciario*.

b. Gerencia de Centros Juveniles del Poder Judicial

El INPE y la Gerencia de Centros Juveniles del Poder Judicial no intercambian información sobre los antecedentes de infracciones y comisión de delitos.

¹⁴¹ El Teniente General (r) Gustavo Carrión Zavala renunció a la Presidencia del INPE el 2 de febrero del 2008 —Resolución Suprema N° 019-2008-JUS, publicada ese mismo día—, y ocupó su cargo el doctor Leonardo Caparrós Gamarra, quien se desempeñaba como vicepresidente de la institución.

Se requiere realizar mejoras en la infraestructura de los centros juveniles para ofrecer a los adolescentes condiciones dignas de internamiento y, al mismo tiempo, garantizar la seguridad. Asimismo, es necesario elevar la calidad del trato que se les da a los adolescentes.

c. PNP

Destaca la reducción paulatina del número de establecimientos penitenciarios bajo control externo e interno de la PNP. En este terreno, fue significativo el traslado de funciones realizado en el penal Miguel Castro Castro, que después de 10 años volvió al ámbito del INPE.

d. Poder Judicial y Ministerio Público

Pese a los esfuerzos realizados, los problemas descritos en años anteriores se mantienen. Estos se centran básicamente en la lentitud de los trámites y en el carácter discutible de los criterios judiciales para la aplicación de las normas penales. Cabe señalar que la demora en los procesos se vio agravada por las constantes paralizaciones de labores del MP y del PJ.

Respecto a la unificación de los criterios para interpretar las normas, destaca el esfuerzo de las salas penales de la Corte Suprema por establecer criterios vinculantes en diversos campos de aplicación de la ley penal. Resulta también importante la labor realizada por la Comisión de Apoyo al Interno de la Corte Superior de Justicia de Lima, cuya labor estuvo dirigida a orientar a las personas privadas de libertad y tramitar sus pedidos de información sobre el estado en el que se encuentran sus procesos. Su esfuerzo por capacitar permanentemente a los magistrados de su jurisdicción en temas que resultan trascendentes para las personas privadas de libertad coadyuvó a mejorar los criterios que los primeros utilizan en el marco de los procesos que vienen conociendo. La Defensoría espera que esta experiencia encuentre réplica en otras cortes superiores de justicia del país.

e. Tribunal Constitucional

La labor del TC y de los jueces constitucionales resulta importante, pues se ha constituido en un modo efectivo de cautelar los derechos de las personas privadas de libertad. Ha sido por demás significativo el número de hábeas corpus relacionados con sus condiciones de detención que han tramitado directamente estas personas.

f. MINJUS

Si bien se realizó un reordenamiento importante en el funcionamiento de las comisiones encargadas de evaluar las gracias presidenciales, ello no implicó la concesión de un mayor número de estos beneficios.

Como se mencionó en el informe anual anterior, la atención de los pedidos de indulto o derecho de gracia por razones humanitarias debe tener, por su naturaleza, un tratamiento ágil y rápido. Al respecto, si bien la labor de la Secretaría Especializada de Gracias Presidenciales del MINJUS fue aceptable, sólo una decisión política firme permitirá que quienes lo ameriten puedan obtener esta gracia fundada en el respeto por la dignidad de la persona humana.

C. Casos ilustrativos

a. Caso del interno Pedro Peralta Revilla: derecho a la salud (Expediente N° 10602-2007/DP-PAPP)

Con fecha 12 de abril del 2007, el personal de asistencia social del establecimiento penitenciario de Lurigancho solicitó la intervención de la Defensoría del Pueblo en favor del señor Pedro Peralta Revilla, interno psiquiátrico del referido centro de reclusión que se encontraba en grave estado de salud. Se le solicitó a la Defensoría que realizara las gestiones ante las autoridades correspondientes a fin de que esta persona fuera hospitalizada. El referido interno no tenía familiares y se encontraba recluido desde el año 1972.

Cabe señalar que, con anterioridad a la intervención defensorial, el titular del Quinto Juzgado Penal de Lima declaró fundada una demanda de hábeas corpus interpuesta a favor del citado interno, ordenando su inmediato internamiento en el hospital Víctor Larco Herrera.

En atención a la orden judicial, mediante Oficio N° 72-2007-DP/PAPP, del 16 de abril del 2007, se solicitó a la Dirección General del hospital Víctor Larco Herrera autorizar el internamiento de la mencionada persona para que pudiera recibir un tratamiento especializado. Sin embargo, mediante Oficio N° 118-2007-DG-HVLH, de fecha 30 de abril del 2007, la Dirección General del citado nosocomio informó que era imposible autorizar el internamiento, por falta de camas e infraestructura especial.

Frente a esta situación, con Oficio N° 106-2007-DP/PAPP, del 25 de mayo del 2007, se solicitó a la Directora Ejecutiva del Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar (INABIF) realizar las gestiones del caso para ubicar una plaza de albergue en alguna de las instituciones a cargo de su institución o de la red privada. Hechas las coordinaciones, se hizo la propuesta para que la Beneficencia Pública de Pisco pudiera dar albergue al citado interno en la Casa Hogar de Ancianos San Martín de Porres. Se oficializó el pedido mediante Oficio N° 0115-2007-DP/APP de fecha 22 de junio del 2007, aceptándose el internamiento del señor Peralta en esta institución social con fecha 27 de junio del 2007.

b. Caso de la interna Erika Graciela Acevedo Rivadeneira: derecho a la salud y derecho al traslado por razones de salud y vínculo familiar (Expediente N° 27830-2007-DP-PAPP)

El 5 de noviembre del 2007, familiares de la señora Erika Graciela Acevedo Rivadeneira solicitaron la intervención de la Defensoría del Pueblo, a fin de que se garantizara su derecho a la salud durante su período de reclusión, afectado por el traslado del que había sido objeto, del establecimiento penitenciario de Mujeres de Chorrillos II al establecimiento penitenciario de Chimbote.

La señora Acevedo padece de una grave enfermedad que requiere una rigurosa supervisión médica, imposible de mantener en el penal de Chimbote. Debido a ello, se solicitaba su traslado a un penal de Lima, donde pudiera recibir el tratamiento correspondiente y recibir el apoyo de sus familiares.

Las actuaciones realizadas por la Defensoría del Pueblo corroboraron la versión de los familiares de la interna, llegándose a determinar que incluso la Secretaría Especializada de Gracias Presidenciales del MINJUS se encontraba evaluando su pedido de indulto humanitario y que, adicionalmente, el Quinto Juzgado Penal del Callao tramitaba su beneficio penitenciario de semilibertad.

Mediante Oficio N° 0166-2007-DP/PAPP, del 8 de diciembre del 2007, se solicitó al Director Regional de Lima del INPE la adopción de medidas urgentes que permitieran agilizar el trámite de solicitud de traslado de la señora Acevedo.

Atendiendo a las recomendaciones formuladas, el 16 de noviembre del 2007 la administración penitenciaria efectuó el traslado de la interna al establecimiento penitenciario de Mujeres de Chorrillos II. Posteriormente, también se tuvo conocimiento de que, en diciembre del mismo año, el Quinto Juzgado Penal del Callao concedió a la interna el beneficio de semilibertad.

2.5 Gobernabilidad

2.5.1 Justicia

A. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

Los principales problemas en materia de justicia advertidos durante el período acerca del que se informa fueron: a) la dilación indebida durante la investigación preliminar y en los procesos judiciales de diversa naturaleza; b) las limitaciones en el acceso a la justicia; c) las restricciones al derecho de defensa; d) el incumplimiento de sentencias; e) las condiciones laborales del personal policial, fiscal y judicial; y f) la ausencia de capacitación de los operadores de justicia.

Con relación a los problemas de dilaciones indebidas, se advirtió que éstos no son exclusivos del PJ, sino que también involucran a otros órganos como la PNP, el MP y el TC. De las quejas recibidas, se puede advertir que la dilación responde a diversos factores, internos y externos, que deberían ser tomados en cuenta al momento de delinear propuestas de cambios o mejoras en el ámbito de la administración de justicia.

En el PJ, los factores internos que contribuyen a la dilación indebida están referidos a la provisionalidad y rotación constante de los magistrados, a la negligencia en el desempeño de las funciones de algunos auxiliares jurisdiccionales, y a las huelgas de trabajadores del PJ. Por otra parte, en el MP y la PNP, entre los factores internos se encuentran la rotación y el insuficiente número de personal, así como la carencia de material logístico y humano, que imposibilita un mejor desempeño. Entre los factores externos se puede advertir la elevada carga laboral que tienen tanto el PJ como el MP y la PNP.

Por otro lado, en el sistema de justicia se detectaron deficiencias que afectan seriamente el derecho de acceso a la justicia de los ciudadanos que buscan resolver sus conflictos de intereses o incertidumbres jurídicas. Este derecho no sólo implica que el Estado establezca mecanismos de tutela, sino que debe realizar los esfuerzos necesarios para que las personas accedan realmente al servicio de justicia y obtengan un resultado en el menor tiempo y con el menor costo posible.

Las deficiencias advertidas por la Defensoría del Pueblo denotan que, no obstante que el Estado dotó de una serie de procedimientos y mecanismos de tutela, en la práctica los sectores más pobres no pueden acceder a éstos por la insuficiente presencia del Estado —comisarías, abogados de oficio, fiscalías y juzgados— en las zonas rurales y urbano-marginales. Así por ejemplo, en los 32 distritos de la provincia de Huarochirí solamente existe un juzgado mixto y una fiscalía mixta, cuya sede está en el distrito de Matucana, muy distante geográficamente de muchos distritos de su competencia. Igualmente, en el Cusco, existen pocos juzgados de paz en las zonas habitadas por poblaciones nativas, y en Ucayali no existen juzgados de paz en zonas rurales.

El segundo elemento que limita el acceso a la justicia es el condicionamiento o negativa para recibir denuncias. Así, en Amazonas, La Libertad, Lima y Loreto se presentaron quejas contra diversas comisarías, y contra la Segunda Fiscalía Mixta de Chachapoyas. En las comisarías de Loreto, se observó que las autoridades policiales condicionaban la aceptación de la denuncia por violencia sexual a los resultados del examen médico-legal y, en algunas comisarías de Lima se rechazaban denuncias por el alto porcentaje de desistimiento de las víctimas, en particular en los casos de violencia familiar.

El tercer problema advertido es el costo de los exámenes de medicina legal. El cobro limita la posibilidad de que las personas más pobres acudan a realizarse

los reconocimientos médico-legales solicitados por la PNP. Ello se acentúa por el hecho de que existen problemas de comunicación entre la PNP y el MP respecto a las denuncias que son materia de investigación.

Respecto del derecho de defensa, se observa que el número de abogados que realizan la defensa técnica de oficio es insuficiente. Esto afecta a los grupos más vulnerables, como los compuestos por personas en extrema pobreza. A pesar de los esfuerzos que despliega el MINJUS, aún es necesario ampliar la cobertura de sus Centros de Asistencia Legal Gratuita (ALEGRA).

Por otro lado, se constató que existe un gran número de casos de incumplimiento de sentencias judiciales por parte del Estado. Se recibieron numerosas quejas por el incumplimiento de sentencias por parte de la ONP, el PJ y el MP, específicamente en temas de carácter pensionario o laboral. Asimismo, se observó que algunas de las trabas que encuentran las entidades del Estado para acatar las sentencias judiciales las constituyen las normas que regulan los presupuestos públicos.

Otra problemática advertida se refiere al tema de recursos humanos, esto es, a las inadecuadas condiciones de trabajo de los operadores de justicia —PNP, MP y PJ—, así como a la falta de capacitación de estas personas, que conduce a que se desempeñen de manera deficiente o se extralimiten en sus funciones. Respecto a este tema, se advirtió con preocupación que los jueces de paz no sólo carecen de materiales adecuados para el ejercicio de sus funciones, sino que, debido a la inadecuada capacitación recibida, se extralimitan en sus funciones. Así, en Loreto se detectó que un juez de paz venía conciliando casos de violación sexual de niños, niñas y adolescentes.

Ante la problemática advertida, la Defensoría del Pueblo realizó visitas de supervisión a diversos juzgados de paz y comisarías para revisar los libros de denuncias por violencia familiar, y constatar la correcta investigación policial y fiscal en estos casos. En Lima, se revisaron atestados policiales relacionados con denuncias por la comisión de delitos contra la inmunidad sexual de niños, niñas y adolescentes, cuyo resultado fue presentado a los comisarios de las dependencias policiales supervisadas y a los representantes del MP, de las Fiscalías Penales y de Familia.

Asimismo, se sostuvieron reuniones de coordinación con los órganos de control del PJ y el Presidente del TC, entre otros, a fin de plantear propuestas respecto a la problemática advertida en cada institución. Como resultado de ello, se implementaron juzgados y salas itinerantes, que no sólo posibilitaron el efectivo acceso de los justiciables al sistema de justicia, sino que también contribuyeron a disminuir la carga procesal de varios juzgados. Así, los distritos judiciales que adoptaron estas medidas fueron los de Amazonas, Arequipa y Cusco. También resulta destacable que se crearan cinco nuevos juzgados contencioso-administrativos.

En el mismo sentido, desde julio del 2007 se viene coordinando con la Gerencia Legal de la ONP para agilizar la ejecución de sentencias que reconocen derechos pensionarios. Esto permitió un incremento de la ejecución de las sentencias que otorgan derechos pensionarios.

Se realizaron jornadas de capacitación para el personal policial, de las defensorías comunitarias y de las rondas campesinas, a fin de contribuir a la delimitación de las competencias de los operadores de justicia. De igual modo, se ofreció a la población talleres sobre el ejercicio de los derechos de acceso a la justicia y el debido proceso.

Finalmente, se realizaron coordinaciones para lograr la atención integral de las víctimas de violencia familiar en los CEM del MIMDES. Por otro lado, en casos de violación sexual en agravio de niños, niñas y adolescentes, se realizaron gestiones para la atención especializada en el programa Módulo de Atención al Maltrato Infantil en Salud (MAMIS) del Hospital Nacional Cayetano Heredia.

B. Comportamiento de las entidades

En este período, a través de las quejas recibidas por las diversas oficinas y módulos de atención defensoriales, se observó que el personal administrativo de las entidades estatales suele tener un trato irrespetuoso hacia los justiciables, sobre todo en provincias.

Esto evidencia que muchos operadores todavía no han interiorizado la idea de que la administración de justicia, además de ser una potestad del Estado, constituye un servicio orientado a satisfacer las necesidades de los ciudadanos que buscan una tutela judicial efectiva.

Por otro lado, el incumplimiento de plazos y términos procesales, las denuncias de corrupción y los cobros indebidos generan una mala imagen institucional de todo el sistema de justicia, lo cual se ve agravado por el hecho de que los órganos de control institucional investigan de manera deficiente las quejas presentadas por la ciudadanía, así como por la falta de transparencia al momento de brindar información a los ciudadanos sobre el estado de sus denuncias.

C. Casos ilustrativos

a. Investigación de oficio: conciliación del Juez de Paz de Manseriche en un caso de violación sexual de un menor (Expediente N° 1021-07/OD-LOR)

El 15 de agosto del 2008, la Defensoría del Pueblo tomó conocimiento de que el Juez de Paz del distrito de Manseriche, provincia de Datem del Marañón, Loreto, venía conciliando casos de violación sexual de niños, niñas y adolescentes. Esto

constituía un exceso en sus funciones, debido a que el conocimiento de estos casos le corresponde al MP por ser el titular de la acción penal.

Mediante el Oficio N° 724-2007-DP/OD-LORE, del 24 de agosto del 2007, la Defensoría del Pueblo puso los hechos en conocimiento de la Fiscalía Superior Decana del Distrito Judicial de Loreto, a fin de que se procediera a remitir el caso a la Fiscalía Provincial correspondiente.

El 3 de septiembre del 2007, el Fiscal Superior Decano del Distrito Judicial de Loreto informó que, acogiendo la recomendación defensorial, se derivó el caso a la Fiscalía Mixta del Datem del Marañón para que procediera, conforme con sus atribuciones, respecto al presunto delito de violación sexual y al presunto delito de usurpación de funciones en el que habría incurrido el mencionado juez de paz.

El hecho también fue puesto en conocimiento de la Oficina Distrital de Control de la Magistratura de Loreto, a fin de que se iniciara una investigación administrativa disciplinaria contra el funcionario.

2.5.2 Seguridad ciudadana

A. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

El problema de la inseguridad ciudadana es un asunto vigente en la sociedad. Numerosas encuestas confirman el crecimiento de la percepción de inseguridad en los sectores urbanos. De acuerdo con la última encuesta del Grupo de Opinión Pública de la Universidad de Lima, realizada en noviembre del 2007 para Lima Metropolitana,¹⁴² 74% de la población percibe que la delincuencia se incrementó durante el último año. Una encuesta de Apoyo Opinión y Mercado, realizada en enero del 2007 para Lima Metropolitana, señaló que 65% de la población percibe a la delincuencia como el principal problema de la ciudad.¹⁴³ Asimismo, un estudio de Conecta¹⁴⁴ de julio del 2007 concluye que 32% de los encuestados en todo el Perú consideran que la inseguridad se acrecentó desde julio del año 2006.

La información oficial disponible confirma esta percepción, pues el compendio estadístico del INEI da cuenta del aumento del número de faltas registradas por la PNP. Así, de 201.002 faltas registradas en el 2005, en el 2006 el número aumentó a

142 Disponible en <http://www1.elcomercio.com.pe/ediciononline/html/seguridadciudadana_1812.xls>.

143 Reseñada por Carlos Basombrío en *Delito e inseguridad ciudadana*. Lima: Instituto de Defensa Legal, 2007, p. 20.

144 Conecta Asociados. «Evaluación del primer año de gobierno de García-Nivel nacional». Julio del 2007. Disponible en <http://www.conectaperu.com/p_index.php?option=com_content&task=view&id=172&Itemid=55&func=fileinfo&filecatid=111&parent=category>.

232.504 faltas.¹⁴⁵ Con relación al índice de delitos, el INEI señala que en el año 2006 la PNP registró 153.055 casos, lo que da un promedio de 419 delitos registrados por día. Por otro lado, las cifras del Observatorio de Criminalidad del MP dan cuenta, hasta octubre del 2007, de 18.184 ciudadanos detenidos por diversos delitos.

Esta situación fue evaluada por la Defensoría del Pueblo en el Informe Defensorial N° 119, «Justicia de paz letrada en comisarías: una propuesta para enfrentar la inseguridad ciudadana».¹⁴⁶ Este informe da cuenta del funcionamiento de este tipo de juzgados como parte de la estrategia para afrontar la inseguridad ciudadana.

El referido informe recogió datos de una muestra de aproximadamente 12% de expedientes de faltas, ingresados y concluidos entre abril del año 2005 y agosto del 2006, en cada uno de los juzgados de paz que funcionan en comisarías. Se revisaron 1.720 expedientes que contenían información referida a la organización, las características de los usuarios, el tipo de faltas denunciadas, las formas de inicio y conclusión del proceso, y la ejecución de las penas de prestación de servicios comunitarios impuestas. Asimismo, el informe da cuenta del papel que desempeñan la PNP, el INPE y los abogados de oficio, así como de los principales obstáculos que afrontan estos actores.

Durante el período acerca del que se informa, también se elaboró el Informe Defensorial N° 132, «¿Ciudadanos desprotegidos? Estrategias para fortalecer el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana»,¹⁴⁷ a través del cual se realizó una evaluación de este sistema mediante el análisis de 12 comités provinciales de seguridad ciudadana, de los 26 comités regionales de seguridad ciudadana existentes, y del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana (CONASEC). Este informe precisó el estado actual de la respuesta estatal, en todos sus niveles, a las situaciones de inseguridad ciudadana que percibe la población.

a. Comités provinciales de seguridad ciudadana

Sobre la base de la evaluación de los comités provinciales de seguridad ciudadana de Arequipa, Cusco, Chiclayo, Coronel Portillo (Pucallpa), Huamanga, Huancayo, Ica, Iquitos, Lima, Piura, Santa (Chimbote) y Trujillo, se constató la ausencia de procesos ordenados de transferencia de funciones, lo cual afecta la continuidad de las políticas locales de seguridad ciudadana.

145 INEI. *Perú: compendio estadístico 2007*. Lima: INEI, 2007, pp. 371 y 372.

146 El Informe Defensorial N° 119, «Justicia de paz letrada en comisarías: una propuesta para enfrentar la inseguridad ciudadana», fue elaborado por la Adjuntía en Asuntos Constitucionales. El texto completo de este informe está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

147 El Informe Defensorial N° 132, «¿Ciudadanos desprotegidos? Estrategias para fortalecer el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana», fue elaborado por la Adjuntía en Asuntos Constitucionales. El texto completo de este informe está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

En siete provincias, la reinstalación de los comités provinciales se produjo en los tres primeros meses del año 2007. En el resto de provincias, el reinicio de actividades de los comités provinciales de seguridad ciudadana se postergó hasta casi la segunda mitad del año. También se constató que, en el 2007, se realizaron sólo 37 sesiones, es decir, un promedio de 3 sesiones por cada comité.

Se verificó el cumplimiento formal de la norma, en tanto que los comités provinciales están integrados por los funcionarios representantes de los sectores previstos en la Ley N° 27933.¹⁴⁸ Sin embargo, hay un incumplimiento en cuanto a la participación de las juntas vecinales y las rondas campesinas. Se constató, además, la poca participación de los municipios distritales, pues en los 12 comités provinciales supervisados se encontraban acreditados un total de 25 representantes, cuando deberían existir 3 por cada comité.

El grado de participación de los representantes institucionales en las sesiones del comité es irregular, lo que desgasta la iniciativa para abordar el tema de la seguridad ciudadana. Por otro lado, no se identificó el establecimiento de una práctica orientada a elaborar diagnósticos o planes provinciales de seguridad ciudadana.

Respecto a las actividades de capacitación, sólo 10 comités las realizaron en diversos niveles, 4 celebraron convenios a nivel provincial para apoyar sus iniciativas y 50% de los comités provinciales supervisados promovieron la participación en sus sesiones de diversas organizaciones, en calidad de observadores.

Con relación a las secretarías técnicas de los comités provinciales de seguridad ciudadana, se constató que solamente en 9 de los 12 comités provinciales se cuenta con algún funcionario que desempeñe esta labor. De estos funcionarios, sólo 6 cuentan con designación formal a través de resoluciones de alcaldía, mientras que los otros 3 actúan sin este respaldo formal.

b. Comités regionales de seguridad ciudadana

Se constató que en los 26 comités regionales de seguridad ciudadana tampoco existieron procesos ordenados de transferencia de funciones y acervo documentario. Esto llevó a que los comités tuvieran que iniciar sus actividades con nuevos representantes institucionales y a que no hubiera continuidad en las políticas regionales sobre esta materia. Esta situación da cuenta de una realidad anterior, pues sólo 11 comités regionales, de los 26 existentes, se instalaron originalmente durante el pasado período gubernamental.

148 Ley N° 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 12 de febrero del 2003.

Esta información no coincide con la proporcionada por la Secretaría Técnica del CONASEC, la cual da cuenta de que todos los comités regionales iniciaron sus actividades entre los años 2003 y 2004. Esto indica el desfase entre las gestiones de los gobiernos regionales y la falta de coordinación entre las instancias regional y nacional.

Los comités regionales tuvieron 67 reuniones en los primeros nueve meses del año 2007. De los 26 comités regionales, 10 realizaron una única sesión, siendo ésta, principalmente, la sesión de instalación del comité y juramentación de sus integrantes. La falta de regularidad en las sesiones dificulta su institucionalización como espacio de coordinación para abordar el tema de seguridad ciudadana.

Sobre las representaciones institucionales en la conformación del comité regional, se verificó el cumplimiento formal de la norma, pues en los referidos comités se encuentran representados los sectores previstos por la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana. Sin embargo, también se observó la escasa participación de los municipios provinciales, al constatarse la presencia de tan sólo dos de estos municipios como promedio en cada comité regional, lo cual está por debajo del número fijado en el artículo 14° de la ley —tres alcaldes de las provincias con mayor número de electores—.

Sólo 6 comités cuentan con un Plan Regional de Seguridad Ciudadana, mientras que 19 no emitieron directivas ni lineamientos de política sobre seguridad ciudadana. Respecto a las tareas de capacitación, únicamente 9 comités regionales las realizaron para distintos sectores de la ciudadanía. Finalmente, cabe señalar que en 6 comités regionales de seguridad ciudadana no se contaba con personal que desempeñara las labores de secretario técnico.

c. El CONASEC y su Secretaría Técnica

El CONASEC, como ente encargado de concertar y monitorear políticas de alcance nacional, celebró sus sesiones con continuidad y regularidad, no habiéndose suspendido o cancelado ninguna por falta de quórum. Asimismo, el CONASEC elaboró planes nacionales que integran el conjunto de objetivos, responsabilidades, acciones y metas de esta institución, lo cual evidencia la responsabilidad de su Secretaría Técnica.

Adicionalmente a los planes nacionales, el CONASEC aprobó otros dos documentos: un *Manual para los comités de seguridad ciudadana* y una *Guía metodológica para la formulación de diagnósticos participativos y planes locales de seguridad ciudadana*. Asimismo, cumplió con su función de expedir directivas en el año 2007, pues mediante Resolución Ministerial N° 0636-2007-IN/CONASEC, publicada el 29 de agosto del 2007 en el diario oficial *El Peruano*, se dispuso la difusión y cumplimiento de la Directiva N° 01-2007-IN/101.01, sobre «Procedimientos para la formulación, aprobación y

evaluación de los planes locales de seguridad ciudadana y las responsabilidades de los miembros que conforman los comités de seguridad ciudadana».

Pese a estos avances, no se observaron mejoras concretas en materia de seguridad ciudadana, pues la sensación de inseguridad en la ciudadanía sigue latente. Esto obliga a que se asuma un mayor compromiso por parte de las instituciones responsables en todos los niveles del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana.

Finalmente, con relación a la Secretaría Técnica del CONASEC, cabe señalar que, si bien ésta se incorporó a la estructura orgánica del MININTER mediante Decreto Supremo N° 003-2003-IN, del 3 de julio del 2003, en la actualidad no tiene la calidad de unidad ejecutora presupuestal, tal como lo establece el artículo 11° de la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana. También se encontró que la referida secretaría tiene una insuficiencia de recursos y medios logísticos —equipamiento informático, equipamiento de comunicaciones y mobiliario—, lo que dificulta la realización de su trabajo.

d. Estrategias necesarias para fortalecer el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana

El Informe Defensorial N° 132 establece algunas líneas estratégicas para fortalecer la seguridad ciudadana, entre las cuales se encuentran:

- Consolidar el rol de liderazgo de las autoridades elegidas —presidentes regionales y alcaldes— que ejercen la presidencia de los comités de seguridad ciudadana, a fin de que se concrete el diseño y la ejecución de políticas de seguridad ciudadana en sus respectivos ámbitos geográficos.
- Confirmar el compromiso y la coordinación interinstitucional como base sobre la que se sustenta la consolidación de las diversas instancias del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana. Por ello, es importante establecer mecanismos eficaces para que puedan articularse adecuadamente los esfuerzos de cada una de las entidades involucradas, afinarse los diferentes criterios respecto de los asuntos que trasciendan las actividades propias de cada entidad, y definirse posiciones concertadas sobre los problemas concretos de la seguridad ciudadana.
- Establecer urgentemente medidas para fortalecer las secretarías técnicas, pues éstas no se encuentran totalmente consolidadas como instancias técnicas y de apoyo a los comités. Esto se debe a la existencia de dificultades tanto en los gobiernos regionales como en los municipios, a causa de los desfases totales en la transmisión documental de una administración gubernamental —regional o local— a otra.
- Revisar la metodología de planificación utilizada en todas las instancias del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, a efectos de que esta labor de crucial importancia se materialice a través de herramientas accesibles,

y sobre la base de información proveniente de los niveles locales. De esta forma, se debe procurar contar con suficiente respaldo metodológico, que permita potenciar la posibilidad de ejecutar tareas, de modo que la planificación se convierta en una herramienta efectivamente útil, sobre todo para los comités regionales y locales de seguridad ciudadana.

- Propiciar la integración entre las juntas vecinales cuya creación es fomentada por los municipios —al amparo del artículo 116 de la Ley Orgánica de Municipalidades— y las juntas vecinales promovidas por la Dirección de Participación y Seguridad Ciudadana de la PNP. Asimismo, es necesario establecer y consolidar las funciones de ambos tipos de juntas, determinar sus mecanismos de elección y definición de responsabilidades, establecer mecanismos de coordinación y evaluar su eventual unificación en el marco de la Constitución y de las normas que otorgan autonomía a los gobiernos municipales, así como de las normas del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana. En este contexto, resulta necesario establecer, de manera clara, que la PNP centrará su trabajo en asesorar y trabajar coordinadamente con las juntas vecinales en materia de seguridad ciudadana, mientras que la promoción de estas juntas debe estar a cargo de las municipalidades.

B. Comportamiento de las entidades

a. MININTER

Durante el período acerca del cual se informa, el MININTER, en tanto entidad que preside el CONASEC, desplegó esfuerzos para promover el mejor funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, a través del trabajo de los comités distritales, provinciales y regionales de seguridad ciudadana. Así, se expidieron directivas para instruir a los comités en las labores de planificación y se implementaron diversas actividades de capacitación.

Es importante resaltar que el MININTER expresó su voluntad política de establecer las principales líneas de acción que desarrollará el CONASEC de acuerdo con las conclusiones y recomendaciones formuladas en el Informe Defensorial N° 132. Por su parte, la Secretaría Técnica del CONASEC, ubicada orgánicamente en este ministerio, diseñó un conjunto de acciones a nivel nacional con el fin de potenciar a las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana.

b. Gobiernos locales y regionales

En su condición de presidentes de los comités regionales, provinciales y distritales de seguridad ciudadana, a los presidentes regionales y alcaldes provinciales y distritales les corresponde ser los principales promotores e impulsores de las políticas que se desarrollen en este tema en sus respectivos ámbitos territoriales.

Sin embargo, cabe señalar que los gobiernos regionales y locales no tuvieron el liderazgo suficiente para convocar a las diversas entidades que conforman los comités regionales, provinciales y distritales de seguridad ciudadana. Uno de los factores que explican esta situación es el poco conocimiento que tienen acerca de sus obligaciones, establecidas en la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana.

c. PNP

La PNP, además de su labor de promover la organización de las juntas vecinales de seguridad ciudadana a través de su Dirección de Participación y Seguridad Ciudadana, tuvo una participación continua en los diversos comités de seguridad ciudadana.

C. Casos ilustrativos

a. Intervención de oficio: incumplimiento de obligaciones legales por parte de la Alcaldesa de la Municipalidad Distrital de Quinua (Expediente N° 3552-2007/DP-AYA)

Durante la labor de supervisión a la Municipalidad Distrital de Quinua, ubicada en la provincia de Huamanga, Ayacucho, efectuada el 3 de septiembre del 2007, la Defensoría del Pueblo constató que esta comuna no cumplió con reinstalar el comité distrital de seguridad ciudadana, y tampoco formuló el diagnóstico de la problemática de inseguridad ciudadana, conforme lo dispone la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana.

Durante la entrevista sostenida con la Alcaldesa de la Municipalidad Distrital de Quinua, la funcionaria informó que desconocía la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, por lo cual no convocó a las entidades integrantes del comité distrital. Además, consideraba que la labor de contrarrestar la inseguridad era exclusiva de la PNP.

El 10 de septiembre del 2007, la Defensoría del Pueblo recomendó a la mencionada autoridad edil cumplir con la Ley N° 27933 y proceder a convocar a las entidades integrantes del comité distrital de seguridad ciudadana para su reinstalación. También se le recomendó efectuar el diagnóstico e identificación de los problemas de inseguridad que aquejan al distrito y elaborar, de manera conjunta con la PNP, el plan local de seguridad.

La Municipalidad Distrital de Quinua, mediante Oficio N° 462-2007-MDQ/A, del 30 de octubre del 2007, informó que convocó a las entidades integrantes del comité distrital de seguridad ciudadana.

b. Intervención de oficio: falta de instalación y funcionamiento del Comité Provincial de Seguridad Ciudadana de Cajamarca (Expediente N° 27-2007/DP-CAJ)

La Defensoría del Pueblo, en una supervisión realizada a la Municipalidad Provincial de Cajamarca el 12 de enero del 2007, advirtió la ausencia de instalación y funcionamiento del comité provincial de seguridad ciudadana. Esta situación generaba una falta de coordinación interinstitucional para hacer frente al problema de inseguridad ciudadana y restringía la participación de la sociedad civil, organizada en juntas vecinales y rondas campesinas.

El 15 de enero del 2007, la Defensoría del Pueblo recomendó al Alcalde Provincial de Cajamarca adoptar las medidas necesarias para la inmediata organización y funcionamiento del comité provincial de seguridad ciudadana, según lo establece la Ley N° 27933.

El 25 de ese mes, la Municipalidad Provincial de Cajamarca informó que se adoptarían las acciones necesarias para la conformación del comité provincial de seguridad ciudadana, y la lucha contra la inseguridad ciudadana.

2.5.3 Descentralización y buen gobierno

A. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

La intervención de la Defensoría del Pueblo, en el marco del actual proceso de descentralización, estuvo orientada a fortalecer, en esta primera etapa, el desarrollo de las capacidades y el liderazgo de los consejeros y consejeras de 7 de los 25 gobiernos regionales.

Por otro lado, la Defensoría del Pueblo supervisó el Plan Piloto de la Municipalización de la Gestión Educativa en los niveles educativos de inicial y primaria, sobre la base de una muestra realizada en 12 de los 56 distritos del país incorporados en el mencionado plan piloto.

Asimismo, durante el año 2007, la labor de las distintas oficinas defensoriales continuó orientada a que se promueva y verifique la aplicación de los mecanismos de fiscalización, supervisión y control de la gestión pública de los gobiernos regionales y locales, a través del ejercicio de los derechos de participación y control ciudadano.

a. Programa de Entrenamiento de los Consejeros y Consejeras Regionales

La Defensoría del Pueblo es consciente de que el éxito del actual proceso de descentralización depende de la adecuada definición de funciones sectoriales entre los

tres niveles de gobierno; de la transferencia efectiva de los recursos presupuestales, logísticos y humanos que permitan la mejora de la calidad de los servicios que se brindan a la población; y de la implementación de prácticas de buen gobierno en los niveles regional y local. Sin embargo, al lado de estos factores, consideramos también necesario fortalecer las capacidades de las autoridades regionales y locales, a fin de que éstas puedan gestionar adecuadamente las funciones que les fueron asignadas, contribuyendo de esta manera al desarrollo de sus localidades y a que se eleve el nivel de vida de la población.

En esa medida, durante el 2007 la Defensoría del Pueblo y el Programa Pro Descentralización (PRODES) de USAID desarrollaron el Programa de Entrenamiento de los Consejeros y Consejeras Regionales denominado «Para un adecuado funcionamiento de los gobiernos regionales», con la finalidad de aportar al fortalecimiento de las capacidades de liderazgo, propuesta, organización, negociación y fiscalización de los miembros de los Consejos Regionales de Ayacucho, Cusco, Huánuco, Junín, Pasco, San Martín y Ucayali.

Cabe señalar que, de acuerdo con las funciones y atribuciones contenidas en la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales,¹⁴⁹ el Consejo Regional, como órgano normativo y fiscalizador, cumple un rol fundamental en el desarrollo de la gestión regional, debido a que es el ente encargado de velar por la adopción de las decisiones más adecuadas que redundarán en el desarrollo de sus regiones y del país.

Asimismo, es conveniente recordar que los consejeros y consejeras regionales son ciudadanos y ciudadanas que, al ser elegidos democráticamente, tienen una mayor responsabilidad frente a las expectativas de la población a la cual representan. Además, si bien su mandato es irrenunciable e indelegable, se encuentran sujetos a la fiscalización y control de la ciudadanía, que puede revocarlos de sus cargos.

b. Supervisión del Plan Piloto de la Municipalización de la Gestión Educativa

El actual proceso de descentralización se inició con la reforma constitucional, dispuesta a través de la Ley N° 27680,¹⁵⁰ en la que se establece que la descentralización es una forma de organización democrática, de carácter obligatorio, cuyo objetivo fundamental es el desarrollo integral del país.

La reforma de la Constitución estuvo acompañada también por la aprobación

149 Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 18 de noviembre del 2002.

150 Ley de Reforma Constitucional del Capítulo XIV del Título IV, sobre Descentralización. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 7 de marzo del 2002.

de otras normas como la Ley de Bases de Descentralización,¹⁵¹ la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, la Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley General de Educación,¹⁵² las que, en materia de educación, establecen competencias y funciones sectoriales compartidas entre el gobierno nacional, los gobiernos regionales y los gobiernos locales.

En ese contexto, y en la búsqueda de mejorar la calidad educativa de los niños, niñas y adolescentes del país, el Gobierno nacional, a través de la aprobación del Decreto Supremo N° 078-2006-PCM, del 30 de octubre del 2006, dispuso la implementación del Plan Piloto de la Municipalización de la Gestión Educativa en las instituciones educativas públicas de los niveles educativos de inicial y primaria de 56 distritos del país, a partir del 1 de enero del 2007.

El objetivo del citado decreto supremo fue superar, a través de la municipalización de la gestión educativa, la inequidad y la baja calidad de la educación estatal. En esa línea, la Resolución Ministerial N° 0031-2007-ED, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 4 de marzo del 2007 (separata especial), aprobó los lineamientos para la implementación del Plan Piloto de la Municipalización de la Gestión Educativa, en los que se determinan las competencias y responsabilidades de los tres niveles de gobierno, así como de los órganos de dirección y ejecución dentro de cada uno de ellos. De igual modo, se establecieron las estrategias, las actividades y el cronograma para la implementación de este Plan Piloto.

En vista de tal circunstancia, la Defensoría del Pueblo, en atención a su mandato constitucional de defensa de los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad —entre ellos el derecho a la educación de los más pobres y vulnerables—, consideró oportuno iniciar, en el 2007, la supervisión del proceso de implementación del Plan Piloto de la Municipalización de la Gestión Educativa en 12 de los 56 distritos establecidos en el referido decreto supremo. Los distritos supervisados fueron Independencia en Áncash, Pacucha en Apurímac, Bellavista en el Callao, Chinchao en Huánuco, Olmos en Lambayeque, Belén en Loreto, Paucartambo en Pasco, Chulucanas en Piura, Nueva Requena en Ucayali y Miraflores, Surquillo y Los Olivos en Lima.

En el marco de esta supervisión, se visitaron a los municipios involucrados, a fin de recabar información respecto a los avances, dificultades y situación actual del plan piloto en sus respectivas jurisdicciones. Con la misma finalidad, se elaboró y remitió una encuesta dirigida a las DRE y las UGEL de los mencionados distritos. De igual forma, se remitió un pedido de información al Jefe de la Oficina de Supervisión y Coordinación Regional del MINEDU, a fin de obtener información respecto a los avances y dificultades en la implementación del plan piloto.

151 Ley N° 27783, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 20 de julio del 2002.

152 Ley N° 28044, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 29 de julio del 2003.

De la información recabada, se advirtió la constitución de los consejos educativos municipales —órgano directivo de la gestión educativa en el ámbito local— y la designación de los secretarios técnicos en los 12 distritos supervisados, lo cual constituye un primer avance en la implementación del plan piloto.

Por otro lado, la Defensoría del Pueblo conoció que en 9 de los 56 gobiernos locales designados para la implementación de plan piloto, éste no se ejecutó debido, entre otras razones, a que cierto sector de la población considera que la municipalización de la gestión educativa marca el inicio de la privatización, y que este proceso llevará a que reciban una educación de calidad únicamente los hijos de los ciudadanos que puedan pagar por el servicio. Estos distritos son Huamanguilla y Luricocha en Ayacucho, La Encañada y Los Baños del Inca en Cajamarca, Pampas en Huancavelica, Huata y Acora en Puno, y Ciudad Nueva y Alto de la Alianza en Tacna.

La Defensoría del Pueblo continuará supervisando el plan piloto durante el año 2008, ya que no ha culminado aún la transferencia de capacidades, funciones y recursos presupuestarios a los gobiernos locales.

B. Comportamiento de las entidades

a. Gobiernos regionales y locales

A un año de la instalación de las nuevas autoridades en los gobiernos regionales y locales, se advirtieron deficiencias en la aplicación de los mecanismos de fiscalización, supervisión y control sobre la gestión pública. Asimismo, se observaron dificultades en la difusión y en el cumplimiento de los plazos de inscripción de la audiencia de rendición de cuentas.

Otra de las dificultades en torno a la rendición de cuentas está relacionada con la calidad de la información que se brinda a los ciudadanos. En muchos casos, las autoridades regionales y locales no explican con precisión en qué criterios se basaron para elegir las obras que se van a ejecutar o los servicios públicos que se van a prestar. Debido a ello, la información que se brinda en las audiencias de rendición de cuentas consiste sólo en la enumeración de los logros de los gobiernos regionales y locales.

Respecto a la programación del presupuesto participativo, se verificó la poca o nula participación de los ciudadanos y ciudadanas. Éste es el caso, por ejemplo, de la provincia de Huarochirí, en Lima, donde la mayoría de proyectos priorizados en los distritos no están relacionados con las necesidades básicas de la población.

De igual forma, se constató que algunas instituciones públicas brindan información incompleta o inexacta respecto a los requisitos necesarios para el inicio

de procedimientos administrativos. Así por ejemplo, podemos citar el caso de la Dirección Regional de Transporte y Comunicaciones de Cajamarca, que elaboró un tríptico dirigido a los administrados para orientarlos en el procedimiento de revalidación de su licencia de conducir. En este tríptico se consignó que el monto que se debe pagar por el derecho de trámite asciende a 29,00 nuevos soles, a pesar de que la tasa prevista en el TUPA de esta institución es de 28,00 nuevos soles.

Asimismo, se conoció que algunos gobiernos locales establecieron descuentos en la dieta de los regidores respecto al valor de las reproducciones fotostáticas que solicitan para efectuar su función fiscalizadora, como ocurrió, por ejemplo, en la Municipalidad Distrital de Chancay, en Cajamarca.

Finalmente, la Defensoría del Pueblo, advirtió dificultades respecto al cumplimiento de los plazos previstos para la tramitación de los procedimientos administrativos seguidos por las personas ante los gobiernos regionales y locales. De igual modo, se recibieron múltiples pedidos de intervención ante los municipios por el inadecuado ejercicio de sus competencias para regular y ordenar la actividad privada de los administrados.

C. Caso ilustrativo

a. Intervención de oficio: incumplimiento de obligaciones legales de la Municipalidad Distrital de Acocro (Expediente N° 3669-2007/DP-AYA)

El 11 de septiembre del 2007, la Oficina Defensorial de Ayacucho tomó conocimiento, a través de los medios de comunicación, de que el Alcalde de la Municipalidad Distrital de Acocro, provincia de Huamanga, Ayacucho, no convocó a la audiencia de rendición de cuentas, pese a los múltiples pedidos formulados por los ciudadanos de esta localidad.

En atención a la intervención de oficio iniciada, comisionados de la Defensoría del Pueblo sostuvieron una entrevista con un regidor de la citada comuna, quien manifestó que en sesión del Concejo Municipal se acordó llevar a cabo la audiencia de rendición de cuentas el 30 de septiembre del 2007.

Asimismo, mediante Oficio N° 1233-2007-OD-AYA, del 11 de septiembre del 2007, se recomendó al Alcalde de la Municipalidad de Acocro implementar los criterios y las recomendaciones sobre audiencias de rendición de cuentas elaborados por la Defensoría del Pueblo y contenidos en la cartilla «Criterios y recomendaciones para la rendición de cuentas de los gobiernos locales».

Posteriormente, comisionados de la Oficina Defensorial de Ayacucho corroboraron que la audiencia de rendición de cuentas se efectuó en la fecha señalada.

2.5.4 Tributación municipal

A. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

Al igual que en los años anteriores, se recibieron diversas quejas de la ciudadanía contra las municipalidades provinciales y distritales por la exigencia de requisitos no establecidos en sus TUPA. Estas quejas estuvieron vinculadas a los elevados costos de las tasas administrativas y a cobros por servicios que no se prestan o cuya calidad no está en relación directa con el valor del arbitrio. Además, se registraron quejas por cobros arbitrarios por concepto de tasas que, si bien estaban señaladas en los TUPA, limitaban el derecho de defensa.

En tal sentido, y a pesar de que el TC estableció que las ordenanzas de creación de los arbitrios municipales deben presentar una estructura de costos,¹⁵³ se observó que diversas municipalidades no publicaron esta información, incumpliendo de este modo con lo establecido en la Ley de Tributación Municipal,¹⁵⁴ e impidiendo el acceso a la información pública y la fiscalización del manejo de recursos públicos por parte de la ciudadanía.

Por otro lado, se advirtió que los funcionarios de muchas municipalidades desconocen o interpretan inadecuadamente la Ley de Tributación Municipal y el Código Tributario¹⁵⁵ debido, principalmente, a la falta de capacitación del personal que labora en las áreas de Administración Tributaria.

Otros problemas advertidos son la falta de actualización de la Base de Datos de Contribuyentes; el incumplimiento de las municipalidades de publicar sus respectivos TUPA cada dos años, de acuerdo con lo dispuesto por la Ley del Procedimiento Administrativo General;¹⁵⁶ la demora en la resolución de las reclamaciones; la inobservancia de los plazos legales para elevar los expedientes al Tribunal Fiscal, y el incumplimiento de las resoluciones administrativas emitidas a favor de los administrados. De igual modo, se recibieron quejas por excesos cometidos por algunos ejecutores coactivos que aprovecharon el desconocimiento de los contribuyentes.

La Defensoría del Pueblo realizó supervisiones de algunas municipalidades del país con la finalidad de revisar sus TUPA y evaluar los distintos cobros que efectúan. Asimismo, ante algunos casos concretos, comisionados y comisionadas de la Defensoría del Pueblo se entrevistaron con funcionarios de las municipalidades, a quienes se recomendó cumplir con lo dispuesto en la Ley de Tributación

153 Fallo del TC en el expediente N° 041-2004-AI/TC, de fecha 11 de noviembre del 2004.

154 Decreto Legislativo N° 776, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 31 de diciembre de 1993.

155 Decreto Legislativo N° 816, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 21 de abril de 1996.

156 Ley N° 27444, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 11 de abril del 2001.

Municipal, la Ley Orgánica de Municipalidades y las sentencias vinculantes del TC. También se atendieron consultas sobre diversos temas municipales, tales como potestad tributaria, cobros de arbitrios e impuesto de alcabala.

Por otro lado, se efectuaron diversos talleres de capacitación, dirigidos a los funcionarios municipales y al público en general, a fin de sensibilizarlos y educarlos en temas de tributación municipal, específicamente en materia de medios de impugnación y prescripción de deudas.

B. Comportamiento de entidades

a. Municipalidades provinciales y distritales

Sobre la base de las supervisiones efectuadas y las quejas recibidas, se puede afirmar que hay una falta de celeridad en la atención de los reclamos, así como un incumplimiento de plazos legales para resolver los recursos impugnativos o elevar los expedientes de apelación al Tribunal Fiscal.

Por otro lado, muchos de los cobros de arbitrios no cumplen con adecuarse al principio de legalidad, en tanto que no fueron debidamente ratificados o no presentan un sustento técnico de costos.

Asimismo, y a partir de las actuaciones defensoriales, muchas municipalidades cumplieron con modificar sus TUPA y también eliminaron los cobros por algunos conceptos como el derecho de impugnación, los formularios y el derecho de trámite, entre otros.

Adicionalmente a ello, algunas municipalidades mejoraron la relación entre el tributo cobrado y el servicio prestado, y se advirtieron ciertos cambios de actitud al momento de informar y atender los reclamos de los contribuyentes —por ejemplo, se crearon oficinas de orientación al cliente—. Así por ejemplo, en Chiclayo se creó la Defensoría del Administrado-Contribuyente en el Servicio de Administración Tributaria (SAT).

C. Casos ilustrativos

a. El caso del ciudadano Cirilo Cuba Jiménez: cobros arbitrarios (Expediente N° 1120-2007/DP-AYA)

El 19 de marzo del 2007, el ciudadano Cirilo Cuba Jiménez presentó una queja contra la Municipalidad Provincial de Huamanga, Ayacucho, debido a que ésta le exigía el pago del impuesto predial de los años 2004, 2005, 2006 y 2007 a pesar de que estaba inafecto por su condición de pensionista del sector Educación.

El 4 de abril del 2007, comisionados de la Defensoría del Pueblo se entrevistaron con la Jefa de la Unidad de Registro Tributario y Licencias de la citada municipalidad, a fin de solicitarle que deje sin efecto los cobros efectuados al señor Cuba Jiménez.

Asimismo, mediante Oficio N° 583-2007-OD / AYAC, del 24 de abril del 2007, la Defensoría del Pueblo le recomendó a la Directora de la Oficina de Administración Tributaria de la Municipalidad Provincial de Huamanga dejar sin efecto el cobro efectuado al recurrente, toda vez que, mediante Resolución Municipal N° 363-89-AJ-CPH, del 1 de diciembre de 1989, se otorgó el beneficio de la inafectación al impuesto predial al señor Cuba Jiménez por su condición de pensionista, siendo que la inafectación no está sujeta a temporalidad.

Adicionalmente, se recomendó a esta funcionaria suprimir de su TUPA el trámite de actualización del beneficio de la deducción de la base imponible para pensionistas, ya que ello resultaba oneroso.

En cumplimiento de las recomendaciones defensoriales, la Municipalidad Provincial de Huamanga dejó sin efecto el cobro por impuesto predial efectuado al señor Cuba Jiménez, y suprimió de su TUPA el trámite para la actualización del beneficio aplicable a los pensionistas.

2.6 Conflictos sociales

A. Diagnóstico y líneas de actuación defensorial

La conflictividad social en el país sigue siendo un punto central de la agenda pública, así como un desafío para el Estado, la sociedad y las empresas. Se mantienen los elementos básicos que hacen de estos conflictos eventos variados, complejos y de rápida manifestación. Es verdad que no están nacionalmente articulados, pero en algunas zonas hay una comunicación cada vez más intensa entre las distintas organizaciones privadas y públicas.

Todos los conflictos sociales se encuentran vinculados a causas estructurales e históricas del Perú, y a problemas inmediatos directamente relacionados con la coyuntura. También es importante precisar que en numerosos casos se observa que los mecanismos de la reclamación y la protesta no están orientados hacia el diálogo. En esas circunstancias, la violencia es vista como un medio eficaz para alcanzar los objetivos.

Todo esto ocurre en un escenario marcado por el crecimiento económico sostenido, la constatación de que el país está ante una extraordinaria oportunidad de desarrollo, pero a la vez la percepción que tienen muchos ciudadanos de no estar incluidos en la distribución de los beneficios. Y cuando en el día a día no hay una cultura dialogante, entre los tres niveles de gobierno prima la desconfianza,

generando una debilidad institucional que se manifiesta a la hora de dar soluciones. En ese momento surge la tentación de usar la violencia como una desafortunada y siempre lamentable opción.

No obstante ello, existe cada vez una mayor conciencia acerca de que hay dos caminos para la solución de los problemas: la ley y el diálogo. En varios ministerios se implementaron oficinas especializadas en análisis y manejo de conflictos sociales. En esta medida, son destacables los esfuerzos de la PCM, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, el MIMDES y el MINEM. Igualmente, algunos gobiernos regionales y locales comparten este interés, aunque falta darles forma a los espacios de interlocución que representarían la respuesta institucional a los conflictos sociales en todo el país.

En lo que respecta a la Defensoría del Pueblo, el 2007 fue un año de afianzamiento de su Unidad de Conflictos Sociales. La indispensable actividad de monitoreo se mantuvo a lo largo del año, mejorando el recojo de la información a través de las 36 oficinas defensoriales, y desarrollando técnicas de verificación y cruce de datos que aportan mayor solidez a la información obtenida. El *Reporte de Conflictos Sociales* apareció puntualmente todos los meses. A éste se sumó la *Cronología de los Conflictos* y el boletín *Conflictos al Día*, basados en información aparecida en los medios de comunicación.

En materia de análisis, la Defensoría del Pueblo tendió a la especialización por tipo de conflicto, y a una intervención preventiva que permita evitar los desenlaces violentos. La prevención de los conflictos es, sin duda, el gran reto del Estado peruano. Este esfuerzo debería ser potenciado con nuevos instrumentos como un sistema informático de monitoreo de conflictos, la emisión de alertas tempranas y el desarrollo de capacidades en los tres niveles de gobierno.

Durante el 2007, la Defensoría del Pueblo elaboró, a pedido del Congreso de la República, el Informe Extraordinario N° 2, «Los conflictos socioambientales por actividades extractivas en el Perú», que fue presentado al Congreso de la República el 3 de abril. En este informe se desarrolla una explicación sobre las causas de la conflictividad en el país —en especial respecto de la materia del pedido— y se plantean recomendaciones diversas, entre las que resalta la propuesta de crear una autoridad ambiental independiente como medio y oportunidad para superar la sectorización de la gestión ambiental.

La Defensoría del Pueblo realizó supervisiones preventivas e intermediaciones en más de 90% de los conflictos sociales. La actuación defensorial estuvo centrada en el envío de solicitudes de información a las autoridades pertinentes, la facilitación de acceso a la información, la contención de la violencia, la generación de condiciones para el diálogo, el acercamiento de las partes mediante la interposición de buenos oficios, además de la participación en mesas de diálogo y comisiones de alto nivel, y hasta en intervenciones humanitarias y legales cuando se requirió nuestro apoyo a heridos y detenidos.

A partir del trabajo de intermediación realizado, se detectó la necesidad de hacer un seguimiento de las actas firmadas como resultado de los procesos de negociación. Esta necesidad se hizo especialmente evidente luego de la firma del Acta de Dorissa, que resolvió el conflicto surgido ante el reclamo de los pobladores por la contaminación de la cuenca del río Corrientes —distrito de Trompeteros, provincia de Loreto—. En ese sentido, la Defensoría del Pueblo, junto con la Cooperación Alemana al Desarrollo (GTZ), suscribieron un convenio, mediante el cual se instaló el Sistema de Monitoreo de Conflictos Sociales (SIMCO).

El SIMCO, cuya instalación se inició en el año 2007, posee cuatro módulos: casos, actas, cronología y actuaciones defensoriales. Se trata de un aporte primordial para la prevención de conflictos sociales, que empezará a funcionar durante el 2008, y cuyos resultados se pondrán a disposición de la ciudadanía, pues serán publicados en el *Reporte de Conflictos Sociales*.

a. Total de casos registrados

Entre enero y diciembre del 2007, se registró un total de 154 conflictos sociales, de los cuales 57 se iniciaron ese año (37%), 28 en el 2006 (18%), 31 en el 2005 (20%), 32 en el 2004 (21%) y 6 en el 2003 o antes (4%) (ver cuadro N° 7).

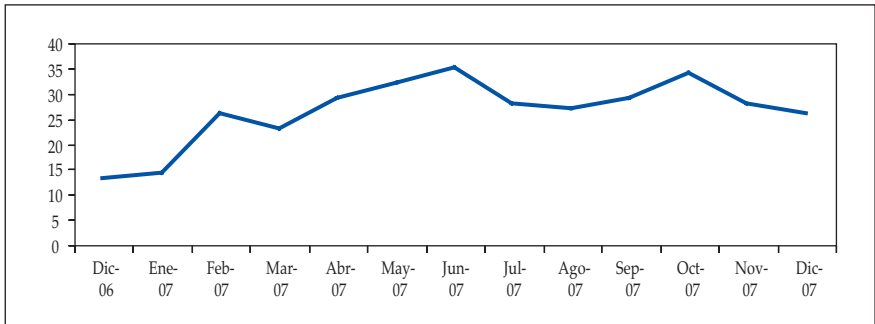
Cuadro N° 7
Conflictos sociales reportados por la Defensoría del Pueblo
durante el 2007, según departamento y condición
(al 31 de diciembre del 2007)

Departamento	Activos	Latentes	Resueltos	Total	Departamento	Activos	Latentes	Resueltos	Total
Amazonas	0	0	2	2	Lambayeque	1	1	2	4
Áncash	1	5	5	11	Lima	1	3	4	8
Apurímac	2	0	1	3	Loreto	0	1	9	10
Arequipa	0	1	3	4	Moquegua	2	3	1	6
Ayacucho	6	3	4	13	Nacional	1	1	1	3
Cajamarca	2	7	2	11	Pasco	0	3	4	7
Cusco	0	3	3	6	Piura	1	1	3	5
Huancavelica	2	3	3	8	Puno	3	6	5	14
Huánuco	0	2	5	7	San Martín	2	3	8	13
Ica	0	1	1	2	Tacna	2	0	0	2
Junín	0	2	3	5	Ucayali	0	2	1	3
La Libertad	0	1	6	7	Total	26	52	76	154

Fuente: *Reportes de Conflictos Sociales* (enero a diciembre del 2007).

Elaboración: Unidad de Conflictos Sociales, Defensoría del Pueblo.

Gráfico N° 2
Evolución de casos activos
(diciembre del 2006-diciembre del 2007)



Fuente: *Reportes de Conflictos Sociales* (enero a diciembre del 2007).

Elaboración: Unidad de Conflictos Sociales, Defensoría del Pueblo.

En enero del 2007, se registraron 14 conflictos activos. Luego se inició un comportamiento ascendente, hasta que, en junio del mismo año, se llegó a 35 conflictos. A partir de ese momento, el número de conflictos registró subidas y bajadas hasta llegar a 26 conflictos activos en diciembre del 2007.

Cuadro N° 8
Casos activos registrados mes a mes

Dic-06	Ene-07	Feb-07	Mar-07	Abr-07	May-07	Jun-07	Jul-07	Ago-07	Sep-07	Oct-07	Nov-07	Dic-07
13	14	26	23	29	32	35	28	27	29	34	28	26

b. Escenarios de los conflictos sociales

Es importante advertir que 38% de los conflictos reportados estuvieron relacionados con cuestionamientos al desempeño de los alcaldes provinciales y distritales, 32% con temas ambientales, 10% con temas comunales y 8% con demandas gremiales. El cuadro N° 9 muestra la distribución de los conflictos según los diversos escenarios.

c. Relación entre el nivel de pobreza y los conflictos sociales

Se detectó que 130 conflictos (84%) se desarrollaron en lugares donde la mayoría de la población vive por debajo la línea de la pobreza.

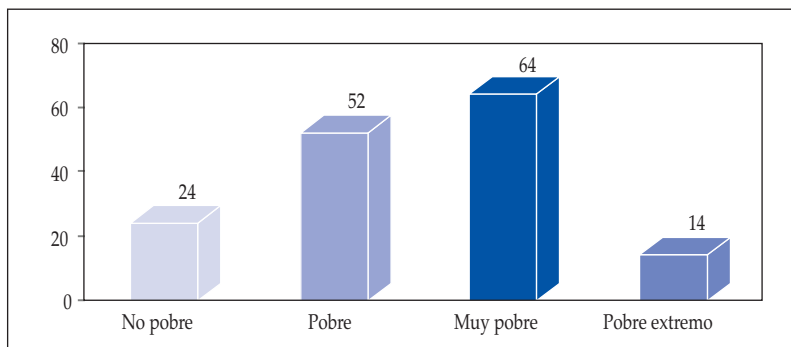
Cuadro N° 9
Conflictos sociales distribuidos según el escenario

Escenario	Breve descripción	N°	%
Municipal	Cuestionamientos a autoridades locales	59	38
Socioambiental	Enfrentamientos entre poblaciones y empresas que explotan recursos naturales	49	32
Comunal	Conflictos entre comunidades por delimitación, propiedad o acceso a recursos	16	10
Gremial-sectorial	Reivindicaciones laborales o gremiales	12	8
Regional	Conflictos entre departamentos por demarcación territorial o acceso a recursos	13	8
Cultivo de coca	Cuestionamientos de agricultores de hoja de coca a la política gubernamental de erradicación de cultivos	5	3

Fuente: *Reportes de Conflictos Sociales* (enero a diciembre del 2007).

Elaboración: Unidad de Conflictos Sociales, Defensoría del Pueblo.

Gráfico N° 3
Número de casos según el nivel socioeconómico



Fuente: FONCODES. *Mapa de la pobreza* 2004.

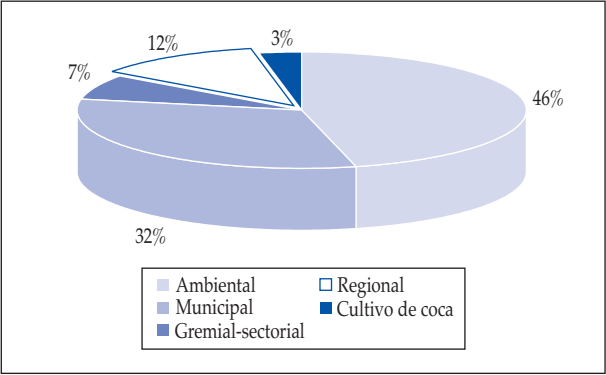
Elaboración: Unidad de Conflictos Sociales, Defensoría del Pueblo.

d. Conflictos nuevos registrados durante el 2007

Durante el 2007, se registraron 57 nuevos conflictos. De éstos, 46% estaban relacionados con problemas socioambientales, 32% con conflictos municipales, 12% con cuestionamientos regionales, 7% con reivindicaciones laborales o gremiales y 4% con la erradicación de cultivos de hoja de coca.

Asimismo, de los 57 nuevos conflictos registrados en el 2007, 18 permanecieron activos, 22 se mantuvieron en estado latente y 17 han sido resueltos al finalizar el año. En el cuadro N° 10 se brinda una breve reseña de los conflictos registrados por la Defensoría del Pueblo durante el 2007.

Gráfico N° 4
Casos surgidos en el 2007 según el escenario



Fuente: *Reportes de Conflictos Sociales* (enero a diciembre del 2007).
Elaboración: Unidad de Conflictos Sociales-Defensoría del Pueblo.

Cuadro N° 10
**Detalle de los conflictos sociales registrados por la Defensoría del Pueblo
iniciados en el año 2007**

Lugar	Caso	Mes
Comunidad de Pocpa, distrito de Huasta, provincia de Bolognesi, Áncash	La comunidad campesina de Pocpa exige que la Compañía Minera Santa Luisa S. A., que tiene la concesión de explotación de la mina Palca, cumpla los acuerdos y realice el pago de servidumbre minera por el uso de territorio comunal para la construcción de una carretera construida en el año 1997.	Enero
Distrito de San Jerónimo de Paclas, provincia de Luya, Amazonas	Conflicto surgido por el rechazo de la población hacia la autoridad municipal electa.	Febrero
Distrito de Llama, provincia de Mariscal Luzuriaga, Áncash	Conflicto surgido por el rechazo de la población hacia la autoridad municipal electa.	Febrero
Distrito de Tinco, provincia de Mariscal Luzuriaga, Áncash	Conflicto surgido por el rechazo de la población hacia la autoridad municipal electa.	Febrero
Centro Poblado de Cocas, distrito de Vilcanchos, y Centro Poblado de Tomanga, distrito de Sarhua, provincia de Víctor Fajardo, Ayacucho	Conflicto por delimitación de tierras entre los centros poblados.	Febrero



Lugar	Caso	Mes
Distrito de La Encañada, provincia de Cajamarca, Cajamarca	Protestas por el incumplimiento de los ofrecimientos de la Empresa Minera Yanacocha S. R. L. plasmados en un acta de fecha 17 de mayo del 2006, y por el incumplimiento del alcalde Fidel Valera de la construcción de una obra valorizada en 1.500.000 nuevos soles.	Febrero
Distrito de Sallique, provincia de Jaén, Cajamarca	Conflicto surgido por el rechazo de la población hacia la autoridad municipal electa.	Febrero
Distrito de Acoria, provincia de Huancavelica, Huancavelica	Conflicto surgido por el rechazo de la población hacia la autoridad municipal electa.	Febrero
Provincia de Huancayo, Junín	Conflicto originado por la negativa del Alcalde del distrito de Sicaya a permitir arrojar residuos sólidos provenientes de la ciudad de Huancayo en el botadero controlado de Sicaya.	Febrero
Distrito de Huamachuco, provincia de Sánchez Carrión, La Libertad	Conflicto por la presencia de minería informal en la zona, debido a la posible contaminación de los ríos que proveen de agua a Huamachuco.	Febrero
Distrito de Caballococha, provincia de Ramón Castilla, Loreto	Conflicto surgido por el rechazo de la población hacia la autoridad municipal electa.	Febrero
Distrito de Pallanchacra, provincia de Pasco, Pasco	Reclamos de los pobladores debido al incumplimiento de acuerdos por parte de la Compañía Minera Volcán S. A.-Unidad Vinchos.	Febrero
Distrito de Santa Ana de Tusi, provincia Daniel Alcides Carrión, Pasco	Conflicto surgido por el rechazo de la población hacia la autoridad municipal electa.	Febrero
Distrito de Usicayos, provincia de Carabaya, Puno	Conflicto surgido por el rechazo de la población hacia la autoridad municipal electa.	Febrero
Distrito de San Gabán, provincia de Carabaya, Puno	Conflicto surgido por el rechazo de la población hacia la autoridad municipal electa.	Febrero
Distrito de Campanilla, provincia de Mariscal Cáceres, San Martín	Conflicto surgido por el rechazo de la población hacia la autoridad municipal electa.	Febrero
Distrito de Huampará, provincia de Yauyos, Lima	Rechazo de la población al alcalde electo.	Marzo
Distrito de San Francisco de Asís de Yarusyacán, provincia de Pasco, Pasco	Rechazo de la población por la construcción de un nuevo vaso relave, por la Compañía Minera Milpo S.A.A., en una zona que pertenecería a la comunidad.	Marzo

Lugar	Caso	Mes
Provincia de Áncash, Áncash	Protesta regional debido a la designación del proyecto de irrigación Chincas a la Municipalidad Provincial del Santa.	Abril
Comunidad de Ayash Pichú, distrito de San Marcos, provincia de Huari, Áncash	La población de la cuenca del río Ayash denuncia que el río se encuentra contaminado por vertimiento de relaves de la Compañía Minera Antamina S. A.	Abril
Distrito Colquic, provincia de Bolognesi, Áncash	Derrame de hidrosulfuro de sodio en la comunidad de Chasquitambo, perteneciente a la empresa minera Antamina.	Abril
Distrito de La Encañada, provincia de Cajamarca, Cajamarca	Conflicto por reclamos de los pobladores para que el monto de la privatización del proyecto sea destinado a proyectos de desarrollo para las comunidades de Michiquillay y La Encañada, y la provincia de Cajamarca.	Abril
Provincia de Leoncio Prado, Huánuco	Frente a la reanudación, por decisión del Gobierno, de las erradicaciones compulsivas de cultivos de hoja de coca, los agricultores cocaleros protestaron bloqueando carreteras.	Abril
Provincia de Mariscal Nieto, Moquegua	Conflicto por reclamos de los pobladores, que quieren retomar el diálogo con la Empresa Minera Aruntani S. A. C. ante un probable foco de contaminación que afectaría los pastizales.	Abril
Distrito de Carumas, provincia de Mariscal Nieto, Moquegua	El uso de las aguas de la laguna de Suches para fines agrícolas, así como las actividades de explotación minera, dieron pie a que el Gobierno Regional de Moquegua sostuviera que Huaytire y Suches pertenecen a su región, argumentando leyes de creación de los departamentos de Tacna y Moquegua. Por su parte, el Gobierno Regional de Tacna sostuvo que la comunidad campesina de Huaytire se inscribió en los registros públicos de Tacna en 1984, y que, al crearse la provincia de Candarave, se incluyó a Huaytire como parte de ésta.	Abril
Nivel nacional	Paro minero.	Abril
Piura	Paro indefinido de los agricultores de Piura, a fin de exigir mayor atención del Gobierno central a este sector.	Abril
Provincia de Piura, Piura	Conflicto por posible contaminación del medio ambiente por parte de mineros informales.	Abril
Provincia de Mariscal Nieto Puno y Moquegua	Conflicto por diferencias limítrofes entre las regiones de Puno y Moquegua, debido a supuestos problemas de demarcación territorial, aprovechamiento de beneficios económicos, así como intereses por la presencia de empresas mineras.	Abril





Lugar	Caso	Mes
Comunidad de Vicos, distrito de Marcará, provincia de Carhuaz, Áncash	Reclamos por el incumplimiento de los compromisos asumidos por la Compañía Minera Toma la Mano, en especial respecto a la construcción de una institución educativa y a la entrega de aportes para el desarrollo de la comunidad	Mayo
Distrito de Pacllón, provincia de Bolognesi, Áncash	Reclamos de la población a la Compañía Minera Santa Luisa S. A., por supuesta contaminación y en demanda de apoyo al desarrollo del distrito.	Mayo
Distrito Puquio, Provincia de Lucanas, Ayacucho	Docentes solicitan la destitución del director de la UGEL Puquio, profesor Isafas Garrido Gutiérrez. Se cuestiona un concurso público de docentes.	Mayo
Distrito de Huamanguilla, provincia de Huanata, Ayacucho	La comunidad de Quiturara se opone a la exploración de la mina Ccor Ccor sin su autorización previa.	Mayo
Distrito de Torata, provincia de Mariscal Nieto, Moquegua	La población se opone al uso de las aguas subterráneas y la desviación del cauce del río Asana por parte del proyecto minero Quellaveco (Minera Quellaveco S. A.).	Mayo
Distrito Nueva Cajamarca, provincia de Rioja, San Martín	Los pobladores cuestionan al alcalde por un presunto convenio de zonificación ecológica y por fallas en el servicio que brinda la empresa prestadora de agua potable Aguas Amazónicas S. R. Ltda. Se exige la resolución del contrato.	Mayo
Centro Poblado de Casapalca, distrito de Chicla, provincia de Huarochirí, Lima	Trabajadores mineros de la Compañía Minera Casapalca S. A. bloquean la Carretera Central hacia Lima exigiendo la reposición de más de cien despedidos.	Junio
Comunidad Campesina de Oyón, distrito de Oyón, provincia de Oyón, Lima	Supuesto incumplimiento del acuerdo celebrado entre la comunidad campesina y la Compañía de Minas Buenaventura S. A. A.	Junio
Distrito de San Francisco de Asís de Yaruyacan, provincia de Pasco, Pasco	Solicitan indemnización y otros beneficios para la comunidad, por parte de la Compañía Minera Atacocha S. A. A.	Junio
Distritos de Ayaviri, Llalli, Cupi, provincia de Melgar y Ocuvi, provincia de Lampa, Puno	Presunta contaminación de la microcuenca Lllallimayo por actividad minera de la Empresa Minera Arasi S. A. C.	Junio
Provincias de Puno, San Román, Azángaro y Carabaya, Puno	Conflicto generado debido a la postergación —por octava vez— del otorgamiento y la adjudicación de la buena pro a la licitación de los tramos I San Juan de Marcota, Urcos y V Azángaro, Matarani, Ilo, del proyecto de la Carretera Interoceánica.	Junio

Lugar	Caso	Mes
Provincia de Coronel Portillo, Padre Abad, Purús y Atalaya, Ucayali	Huelga regional indefinida en favor del reclamo de la continuidad de los beneficios tributarios en la Amazonía.	Junio
Región Ayacucho	Autoridades y organizaciones sociales convocan a la «Marcha de los waris» de Ayacucho a Lima exigiendo que se coloque en la agenda nacional la plataforma de demandas de la Región Ayacucho.	Julio
Distrito de Alis, provincia de Yauyos, Lima	Presunta vulneración de los derechos laborales de trabajadores mineros por parte de la empresa minera Corona S. A.	Julio
Distrito de Chazuta, provincia de Alto Amazonas, San Martín	Reclamo ante presunta tala ilegal y depredación de recursos naturales en una zona de protección y conservación.	Julio
Distrito de Huaylas, provincia de Caraz, Áncash	Oposición de la Comisión de Regantes de Parón a la realización de descargas a la laguna de Parón por parte de Duke Energy.	Agosto
Distrito de Jesús, provincia de Cajamarca; distrito de Pedro Gálvez, provincia de San Marcos; y distrito de Cachachi, provincia de Cajabamba, Cajamarca	La población pide el retiro de la Empresa Minera Miski Mayo por posible contaminación de las fuentes de agua.	Agosto
Distrito de Secclla, provincia de Angaraes, Huancavelica	Denuncian contaminación minera en los ríos Sicra y Atuna en Lircay, Secclla, por parte de la Empresa Minera Pampamali S. A.	Septiembre
Distrito de Tocache, provincia de Tocache, San Martín	Frente a la decisión del gobierno de reanudar las erradicaciones de cultivos de hoja de coca, los agricultores cocaleros inician bloqueos de carreteras.	Septiembre
Distrito de Sancos, provincia de Lucanas, Ayacucho	Un grupo de 140 invasores busca apropiarse de la mina Santa Ana, de donde se extrae oro. Además, la mina viene siendo explotada informalmente.	Octubre
Distrito de Apongo, provincia de Víctor Fajardo, Ayacucho	Desalojo de los pobladores de la comunidad campesina de Uyuccasa por parte de los trabajadores de la minera Catalina Huanca, por considerarse propietaria del terreno que ocupa la comunidad.	Octubre
Comunidad Campesina de San Pedro de Ocobamba, distrito de Córdova, provincia de Huaytará, Huancavelica	La comunidad campesina de San Pedro de Ocobamba solicita indemnización por daños ambientales a la Compañía Buenaventura S. A. A. (unidad Antapite).	Octubre
Distrito de San Juan de Oro, provincia de Sandia, Puno	Rechazo de la población al alcalde por su negativa a rendir cuentas, por presuntas irregularidades en el manejo presupuestal y por prácticas autoritarias.	Octubre



Lugar	Caso	Mes
Distrito de Agua Blanca, provincia de El Dorado, San Martín	Los regidores del distrito de Agua Blanca declaran vacancia por ausencia injustificada del alcalde, y por el supuesto manejo irregular de recursos económicos durante las gestiones anterior y actual.	Octubre
Distrito de Chicla, provincia de Huarochirí, Lima	Trabajadores del sindicato de la empresa Los Quenuales solicitan la reposición de varios de sus compañeros, presuntamente despedidos en forma indebida debido a que respaldaron la huelga nacional indefinida del sector minero que se inició el 5 de noviembre.	Noviembre
Distrito de Cotaruse, provincia de Aymaraes, Apurímac	Pobladores exigen el cumplimiento de los compromisos pactados en 1995 y 1998 por la minera Ares S. A.	Noviembre
Arequipa, Moquegua, Puno y Tacna	Conflicto por diferencias limítrofes entre las regiones de Puno, Moquegua, Tacna y Arequipa debido a supuestos problemas por demarcación territorial, beneficios económicos, así como intereses por la presencia de empresas mineras.	Diciembre
Nivel nacional	Paralización de labores de los docentes del Sindicato Único de Trabajadores de la Educación del Perú en contra del proyecto de Ley de Carrera Magisterial.	Diciembre

e. Distribución de conflictos sociales por regiones y escenarios en el 2007

En el cuadro N° 11 se observan los conflictos —activos, latentes y resueltos— surgidos en el 2007, distribuidos por regiones y escenarios.

f. Comparación de los conflictos sociales por escenarios entre los años 2006 y 2007

En el gráfico N° 5 se pueden apreciar, comparativamente, los escenarios de los conflictos entre los años 2006 y 2007. Se advierte que el crecimiento de los enfrentamientos entre las poblaciones y las empresas que explotan recursos naturales se agudizó durante el 2007.

g. Paros y manifestaciones

Durante el 2007, la Defensoría del Pueblo inició el seguimiento de los paros y las manifestaciones. En el gráfico N° 6 se puede apreciar el número de estos eventos de acuerdo con la zona de ocurrencia.

Cuadro N° 11
Conflictos surgidos en el 2007 según zonas y escenarios
en los que se registraron

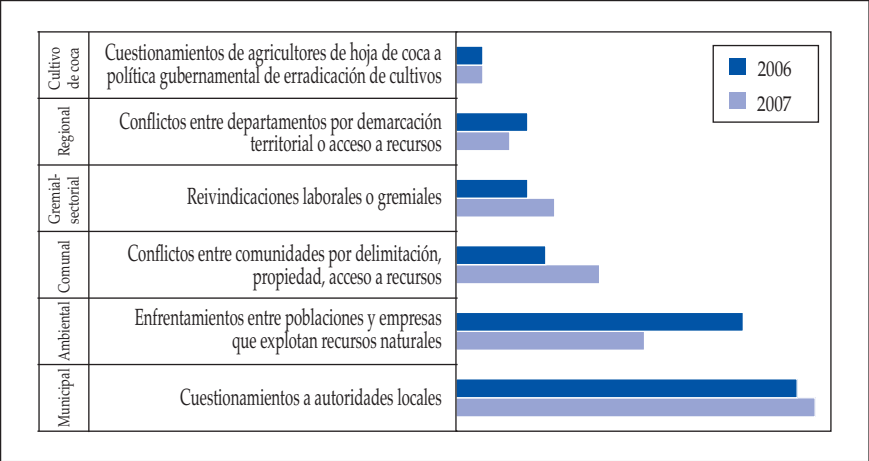
Departamento	Total	Escenarios				
		Ambiental	Municipal	Regional	Gremial-sectorial	Cultivo de coca
Áncash	8	5	2	1	0	0
Ayacucho	6	3	2	1	0	0
Puno	6	2	3	1	0	0
Lima	5	1	1	0	3	0
San Martín	5	1	3	0	0	1
Cajamarca	4	3	1	0	0	0
Pasco	4	3	1	0	0	0
Huancavelica	3	2	1	0	0	0
Nivel nacional	3	1	0	1	1	0
Moquegua	3	2	1	0	0	0
Piura	2	1	0	1	0	0
Amazonas	1	0	1	0	0	0
Apurímac	1	1	0	0	0	0
Huánuco	1	0	0	0	0	1
Junín	1	0	1	0	0	0
La Libertad	1	1	0	0	0	0
Loreto	1	0	1	0	0	0
Puno, Moquegua, Tacna y Arequipa	1	0	0	1	0	0
Ucayali	1	0	0	1	0	0

Fuente: *Reportes de Conflictos Sociales* (enero a diciembre del 2007).

Elaboración: Unidad de Conflictos Sociales, Defensoría del Pueblo.

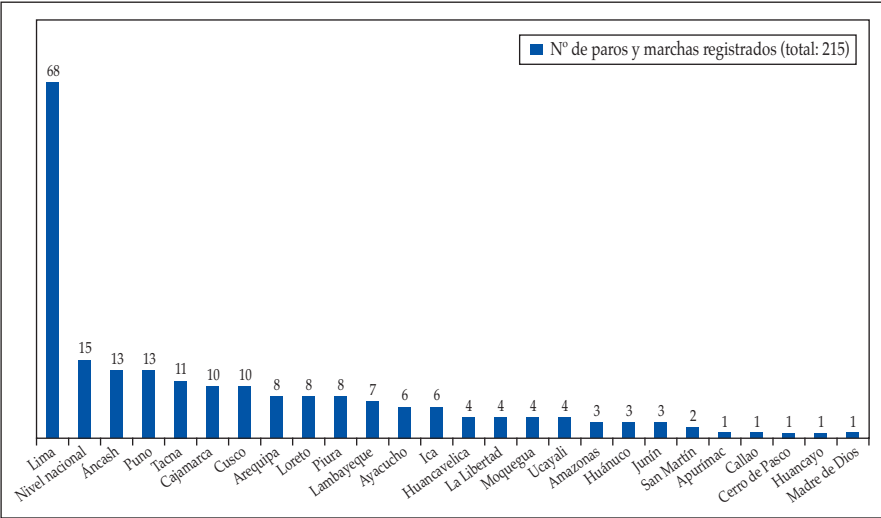
Finalmente, con relación al número de casos, en el gráfico N° 7 se puede apreciar el número de paros y manifestaciones registrados entre abril y diciembre del 2007, a nivel nacional.

Gráfico N° 5
Comparación de los conflictos sociales por escenarios entre los años 2006 y 2007 (%)



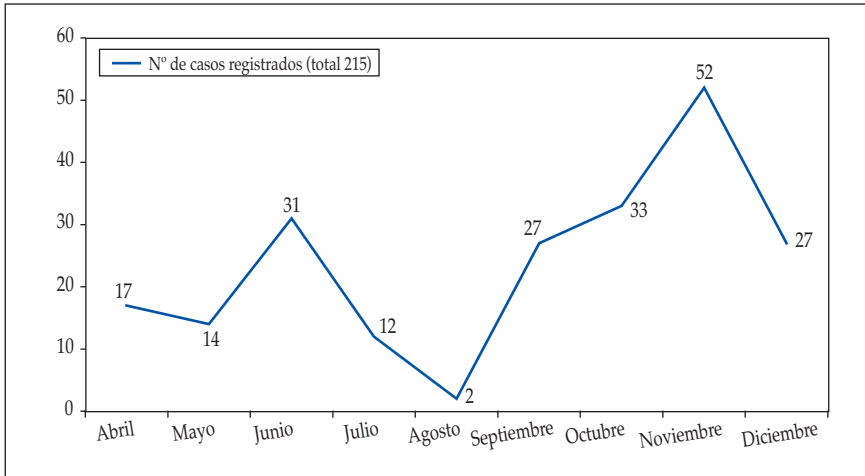
Fuente: *Reportes de Conflictos Sociales* (enero a diciembre del 2007).
Elaboración: Unidad de Conflictos Sociales, Defensoría del Pueblo.

Gráfico N° 6
Paros y manifestaciones registrados según zona (abril-diciembre del 2007)



Fuente: *Reportes de Conflictos Sociales* (enero a diciembre del 2007).
Elaboración: Unidad de Conflictos Sociales-Defensoría del Pueblo.

Gráfico N° 7
Paros y manifestaciones según mes de registro
(abril-diciembre del 2007)



Fuente: *Reportes de Conflictos Sociales* (enero a diciembre del 2007).
Elaboración: Unidad de Conflictos Sociales, Defensoría del Pueblo.

B. Caso ilustrativo

a. *Conflicto suscitado en el distrito de Caballococha debido a que la población rechazaba los resultados electorales y la presunta mala gestión del ex alcalde*

En noviembre del 2006 un sector de la población del distrito de Caballococha, provincia de Ramón Castilla, Loreto, no aceptó los resultados de las elecciones municipales que daban como ganador al señor Joaquín Bardales Borges, candidato del Frente Popular Agrícola del Perú (FREPA) e integrante del grupo religioso Israelitas del Nuevo Pacto Universal. Los pobladores sostuvieron en todo momento que durante el proceso electoral los organismos electorales —JEE y ODPE— actuaron de manera parcializada.

Ante ello, la Defensoría del Pueblo se entrevistó con las autoridades locales y logró establecer un canal de diálogo entre la población y los representantes de los partidos políticos locales. Se les informó acerca de los procedimientos legales que se deben seguir en los casos en que se presentan presuntas irregularidades durante el proceso electoral, así como de las posibles impugnaciones de votos, actas y mesas electorales. De este modo, se mantuvo un clima de aparente calma hasta el 7 de enero del 2007, fecha en que la población impidió el ingreso al local municipal del alcalde electo, por no contar con la credencial necesaria y por no aparecer como tal en la página web de la ONPE. En estas condiciones, se produjo un enfrentamiento entre los pobladores y los efectivos de la PNP, que intentaban

restablecer el orden. El saldo fue de siete personas heridas —tres policías y cuatro civiles—.

El señor Bardales juramentó como Alcalde de Caballococha el 5 de febrero del 2007, e instaló una oficina en la localidad de Chimbote, provincia de Ramón Castilla, Loreto, desde la que despachaba. Durante este período, sólo se prestaron los servicios de recolección de basura con un camión de la municipalidad y de bombeo de agua.

En los siguientes días, la población mantuvo su posición de impedir el ingreso del alcalde Bardales al local municipal. Por otra parte, también se registraron movilizaciones en contra del ex alcalde y, además, un sector de la población demandó el retiro de los inmigrantes Israelitas del Nuevo Pacto Universal.

Ante ello, el 12 de marzo del 2007, la Defensoría del Pueblo convocó a una reunión de diálogo, que contó con la asistencia del alcalde de la Municipalidad Provincial de Ramón Castilla, el Presidente del Frente Patriótico de Loreto-Base Ramón Castilla, el Secretario de Organización del Frente Patriótico de Loreto-Base Caballococha, el Gobernador de la provincia de Maynas —quien condujo el diálogo—, el Presidente del Frente Patriótico de Loreto, la Coordinadora del Comité de Derechos Humanos del Vicariato de San José del Amazonas, cuatro regidores, el ex prefecto y el representante de los comerciantes de Ramón Castilla.

Se produjo un intenso diálogo en el que se hizo evidente la desconfianza de los pobladores frente a la gestión del alcalde anterior. Por otra parte, los representantes de la Defensoría del Pueblo aclararon que la demanda de un sector de la población en el sentido de que no se permitiera la presencia de inmigrantes Israelitas del Nuevo Pacto Universal en el distrito no era materia de discusión, ya que atentaba contra los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución. Finalmente, se logró suscribir un acta con los siguientes acuerdos: a) solicitar la intervención de la Contraloría General de la República en la gestión del ex alcalde; b) garantizar que los pobladores de Caballococha participen en la nueva gestión —60% de puestos—; c) no discutir la posibilidad de prohibir la inmigración de fieles de la religión israelita a la provincia; d) solicitar información sobre la situación judicial de los dirigentes y pobladores denunciados, entre otros puntos.

El alcalde se comprometió a implementar progresivamente los acuerdos, contando con el apoyo de la vigilancia ciudadana y de la Defensoría del Pueblo. El 19 de marzo del 2007, se realizó una visita al distrito de Caballococha y se verificó el normal funcionamiento de la municipalidad.

CAPÍTULO 3

CUMPLIMIENTO DEL DEBER DE COOPERACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN ESTATAL CON LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

El artículo 161° de la Constitución Política del Perú establece que los órganos públicos están obligados a colaborar con la Defensoría del Pueblo cuando ésta lo requiere; de esta manera, se consagra el deber de cooperación que todas las instituciones de la administración estatal tienen con la Defensoría.

En el desarrollo de esta norma constitucional, el artículo 16° de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, Ley N° 26520, señala que las autoridades, funcionarios y servidores de los organismos públicos proporcionarán la información solicitada por la Defensoría del Pueblo, y facilitarán las inspecciones que ésta disponga. En virtud de este mandato, los comisionados de la Defensoría del Pueblo se encuentran legitimados para apersonarse a las entidades de la administración estatal —incluso sin previo aviso— para obtener los datos o informaciones necesarias, realizar entrevistas personales, o proceder al estudio de expedientes, informes, documentación, antecedentes y todo otro elemento que, a su juicio, sea útil para la investigación en curso.

El artículo 17° de la citada Ley Orgánica precisa que la disposición anterior se cumplirá sin perjuicio de las restricciones legales en materia de secreto judicial y de la invocación del interés superior del Estado. Asimismo, cuando un mismo hecho violatorio de derechos humanos esté siendo investigado por otra autoridad, funcionario o institución del Estado, la Defensoría del Pueblo podrá tener acceso a las informaciones pertinentes, y también aportar a las autoridades competentes los elementos provenientes de su propia investigación.

Finalmente, el artículo 18° de la misma Ley Orgánica indica que la Defensora del Pueblo podrá solicitar a la autoridad jerárquicamente competente que disponga la presencia de funcionarios o servidores de organismos de la administración estatal a fin de que le presten la debida cooperación.

De las normas citadas, se desprende que la atención por parte de la administración estatal a los pedidos o solicitudes de la Defensoría del Pueblo es un deber de origen constitucional que está desarrollado en la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, y cuyo fundamento se encuentra en la defensa de los derechos de la persona y de la comunidad. En efecto, el deber de cooperación es impuesto a las autoridades, funcionarios y servidores de la administración estatal con la finalidad de facilitar las investigaciones que la Defensoría del Pueblo realice acerca de las quejas y alegaciones de los ciudadanos respecto al ejercicio indebido de funciones

de las entidades de la administración estatal, que vulnere o ponga en riesgo los derechos de la persona o la comunidad.

En ese contexto, resulta necesario y relevante conocer el nivel de cumplimiento de este deber constitucional y, de esa manera, evaluar el grado de conciencia democrática y de buen gobierno que tiene la administración estatal. Un análisis de los resultados permitiría, eventualmente, conocer también el grado de aceptación y reconocimiento que tiene la actuación de la Defensoría del Pueblo en la agenda pública.

Para tal efecto, la Defensoría del Pueblo presenta la evaluación general del cumplimiento del deber de cooperación de las instituciones públicas supervisadas, la cual se efectúa a partir de la calificación de las gestiones que realizan los comisionados de la Defensoría del Pueblo con la administración, específicamente de aquellas gestiones que permiten obtener información sustancial para el desarrollo de la investigación defensorial. Asimismo, el informe recoge las actuaciones de algunas de las instituciones cuyo comportamiento fue relevante para el cumplimiento de la labor defensorial.

Al respecto, el Protocolo de Actuaciones Defensoriales de la Defensoría del Pueblo, que guía internamente la labor defensorial, define las gestiones con la administración pública como aquellas actuaciones defensoriales por medio de las cuales, invocando el deber de cooperación de las entidades de la administración estatal, se busca recabar información y, de ser posible, propiciar una solución al problema. Estas actuaciones suponen los siguientes pasos: la solicitud de información; la emisión de informes institucionales; la consulta de expedientes, documentos y actas; y por último, la observación o constatación de situaciones de hecho y/o entrevistas a los funcionarios competentes.

Las actuaciones defensoriales denominadas de *acción inmediata* comprenden comunicaciones telefónicas o por vía electrónica, entrevistas, visitas de inspección y audiencias de solución; en tanto que las actuaciones defensoriales de *trámite ordinario* incluyen pedidos formales de información, pedidos reiterativos y comunicaciones al superior jerárquico formuladas por escrito.

Finalmente, hemos advertido que muchas instituciones públicas tropiezan con una serie de dificultades que les impiden cumplir cabalmente con su deber de cooperación con la Defensoría. Las principales son la distancia geográfica, la inexistencia o la limitada disponibilidad de medios de comunicación y las restricciones económicas, circunstancias a las cuales se hace mención expresa en algunas partes de este capítulo.

3.1 Evaluación del cumplimiento del deber de cooperación en el ámbito nacional

Para evaluar las acciones que las instituciones públicas realizan con el propósito de cumplir con su deber de cooperación, la Defensoría del Pueblo se basa en el

tratamiento que éstas dan a las solicitudes defensoriales dirigidas a obtener información para desarrollar las investigaciones. Para tal efecto, se toman en cuenta tres criterios: la facilidad o inmediatez, la oportunidad en la entrega de la información y la calidad de la información proporcionada.

Estos criterios son entendidos de la siguiente manera:

- *Criterio de inmediatez o facilidad:* califica la reacción de la administración para permitir que los comisionados de la Defensoría del Pueblo realicen acciones ejecutivas e inmediatas (prontas) o acciones de trámite ordinario.
- *Criterio de oportunidad:* se refiere a la entrega de la información dentro del plazo otorgado, la entrega de la información fuera del plazo otorgado o la omisión de dar respuesta al requerimiento de información.
- *Criterio de calidad:* evalúa si se entregó toda la información solicitada, si se la entregó parcialmente, si se entregó información irrelevante o si hubo una negativa expresa a brindar la información solicitada.

Como se puede observar en el capítulo 4 de este informe anual, las instituciones contra las cuales se recibieron más quejas durante el año 2007 en el ámbito nacional fueron el Ministerio de Educación (MINEDU) y las direcciones regionales de Educación (DRE), la Oficina de Normalización Previsional (ONP), el Ministerio de Salud (MINSa), la Policía Nacional del Perú (PNP), el Poder Judicial (PJ), el Seguro Social de Salud (EsSALUD), el Ministerio Público (MP), el Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de Lima (SEDAPAL), el Instituto Nacional Penitenciario (INPE), Telefónica del Perú, el Ejército Peruano (EP), el Ministerio del Interior (MININTER), el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) y el Ministerio de Agricultura (MINAG).

Cabe precisar que en el caso del MINEDU y las DRE, la calidad de la información que brindaron a la Defensoría del Pueblo, en cumplimiento de su deber de cooperación, fue aceptable. No obstante, aún existen problemas respecto al respeto por los plazos para entregar la información solicitada. Resulta particularmente preocupante la dilación excesiva de las respuestas a los pedidos de información de la Defensoría del Pueblo cuando se trata de denuncias contra docentes o personal administrativo.

Por otro lado, si bien el número de reuniones con funcionarios de la ONP se incrementó durante el período acerca del que se informa, esta institución atendió tardíamente algunos de los pedidos de información, mientras que en otros casos envió información insuficiente o no atendió los pedidos de información.

Asimismo, la información presentada tanto por el MINSa como por EsSALUD presentó problemas de oportunidad y calidad.

Similar situación se advirtió en el caso de la PNP, pues si bien esta institución brindó facilidades para el desarrollo de las actuaciones defensoriales inmediatas, mantuvo demoras en la atención de los requerimientos de información formulados por escrito. Asimismo, persistió la demora en el trámite de denuncias contra miembros de la PNP, así como en el ejercicio de su facultad disciplinaria.

Por su parte, el PJ, al igual que el MP, siguió presentando deficiencias en el cumplimiento de su deber de cooperación con la Defensoría del Pueblo. Las oficinas defensoriales reportaron situaciones en las que los magistrados y fiscales, en algunos casos, no respondieron a los pedidos de información, y en otros, respondieron que, en tanto la Defensoría del Pueblo no forma parte del proceso, no tiene derecho a acceder a la información que se maneja en el expediente. Es necesario mencionar que, en reiteradas oportunidades, no se permitió el acceso de los comisionados de la Defensoría del Pueblo a la lectura de expedientes, a pesar de que el artículo 14° de su Ley Orgánica habilita esta acción con el fin de realizar la investigación defensorial. Es preciso recalcar que la intervención de la Defensoría del Pueblo no afecta la independencia del magistrado ni obstruye su labor.

Por otra parte, se debe manifestar que tanto SEDAPAL como el INPE cumplieron con el deber de cooperación con la Defensoría del Pueblo, caracterizándose por haber brindado información oportuna ante los requerimientos defensoriales.

En lo que respecta al MININTER y el EP, al igual que en el período anterior, se apreciaron rezagos de la cultura del secreto y, en algunos casos, desconocimiento de las funciones y facultades de la Defensoría del Pueblo. A ello se suma la enorme distancia geográfica de sus dependencias y los cambios constantes de los oficiales encargados; pese a que los nuevos oficiales deberían investigar las denuncias presentadas contra los anteriores, en general no lo hacen porque resulta muy difícil superar el denominado espíritu de cuerpo.

Finalmente, el MINAG y el RENIEC mostraron dilación en atender las solicitudes de información formuladas por la Defensoría del Pueblo.

3.2 Evaluación del cumplimiento del deber de cooperación por regiones y oficinas defensoriales

En este acápite se presenta la evaluación del cumplimiento del deber de cooperación de las entidades de la administración estatal durante el 2007, de acuerdo con la información entregada por las oficinas defensoriales en el ámbito nacional. Debe tomarse en cuenta que las instituciones materia de esta evaluación no necesariamente son aquellas contra las cuales se recibieron más quejas en cada jurisdicción. Se trata de instituciones que, según el criterio de las oficinas defensoriales, grafican la observancia o no de este precepto constitucional, así como la mejora o el retroceso en su comportamiento o la consolidación de su actitud de colaboración con la Defensoría del Pueblo durante el 2007.

3.2.1 Oficina Defensorial de Amazonas

A. Gobiernos locales

Las municipalidades provinciales y distritales colaboraron con la Defensoría del Pueblo; sin embargo, las solicitudes de información no pudieron ser atendidas con la celeridad deseada, fundamentalmente debido a las distancias geográficas.

B. Gobiernos regionales

El Gobierno Regional de Amazonas cumplió con su deber de cooperación. Existe la posibilidad de suscribir un convenio de cooperación interinstitucional con la Defensoría del Pueblo sobre temas relacionados con el acceso a la información pública y la rendición de cuentas.

C. Instituciones vinculadas a la educación

A diferencia del 2006, los niveles de cooperación en lo que respecta a las UGEL mejoraron debido a las permanentes visitas de supervisión que la Defensoría del Pueblo realizó durante el año, que generaron, además, un positivo vínculo de colaboración.

En general, esta institución coordinó debidamente con la Defensoría, tanto durante la tramitación de las quejas —brindando las facilidades necesarias para la investigación defensorial— como para responder a los pedidos de información.

D. Instituciones vinculadas a la salud

La Dirección Regional de Salud (DIRESA) también cumplió con su deber de cooperación, pues brindó las facilidades necesarias para la investigación defensorial. Asimismo, cumplió con proporcionar la información requerida por la Oficina Defensorial de Amazonas.

E. Órganos de administración de justicia

Poder Judicial

El nivel de cooperación del PJ fue satisfactorio en cuanto a las salas mixtas, los juzgados penales, los juzgados mixtos y los juzgados de paz letrados, toda vez que la mayoría de las veces cumplieron con entregar información de calidad en forma inmediata y oportuna.

Sin embargo, los juzgados de paz constituyen aún una preocupante excepción en este contexto de cooperación. De acuerdo con lo reportado por la Oficina Defensorial de Amazonas, esto puede deberse a los problemas logísticos y la falta de apoyo que afrontan los magistrados rurales, lo cual en muchos casos les impide cumplir con entregar la información requerida.

Ministerio Público

Esta institución avanzó en el cumplimiento del deber de cooperación con la Defensoría del Pueblo, aunque en algunas ocasiones se presentó cierta reticencia a brindar las respuestas por escrito. En esos casos, optaron por brindar la información directamente, justificándose en la carga procesal y en falta de personal para que elabore los oficios de respuesta. A veces, esta respuesta personal y directa resultó ventajosa, ya que se obtuvo la información en un plazo menor que el establecido por la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo y se logró la solución inmediata del problema. Esta situación se presentó con las fiscalías mixtas de Bagua, Chachapoyas y Utcubamba, que tienen la mayor carga laboral en el distrito judicial de Amazonas.

3.2.2 Oficina Defensorial de Áncash

A. Gobiernos locales

La Defensoría del Pueblo estableció gran cantidad de contactos y coordinaciones con los gobiernos locales que registraron el mayor índice de incumplimiento del deber de cooperación. Ello responde en parte al desconocimiento de las funciones defensoriales, pero también a las dificultades geográficas del territorio, que a veces convierten la remisión de información en un proceso costoso y lento que impide cumplir los plazos.

Municipalidad Provincial del Santa

La Municipalidad Provincial del Santa mejoró su nivel de cooperación debido a que la Oficina Defensorial de Áncash celebró reuniones con los nuevos funcionarios municipales con el fin de incrementar el conocimiento que ellos tienen acerca de las funciones defensoriales. Asimismo, se logró establecer un nivel directo de coordinación para atender los diversos casos de competencia de la Defensoría del Pueblo. Mejoraron los mecanismos de respuesta a la acciones inmediatas, sea mediante entrevistas o comunicaciones telefónicas; de esta manera, se buscó cumplir con los plazos para responder a los pedidos de información.

Asimismo, esta municipalidad acogió las recomendaciones que le formuló la Defensoría del Pueblo para solucionar las quejas interpuestas por los ciudadanos

y las ciudadanas. Es preciso destacar la disposición de colaborar que mostraron sus funcionarios.

Municipalidad de Independencia

Progresivamente, los nuevos funcionarios de esta municipalidad comprendieron la naturaleza de la labor defensorial y, por lo tanto, comenzaron a cumplir su deber de cooperación con la Defensoría. Así, se obtuvieron respuestas satisfactorias a las actuaciones inmediatas y un adecuado cumplimiento de los plazos en la remisión de las respuestas escritas. Sin embargo, en algunos casos las respuestas fueron parciales, pues carecían de la documentación solicitada.

B. Instituciones vinculadas a la salud

Durante el año 2007, la DIRESA Áncash reportó una mejora en la atención de respuestas a las acciones inmediatas —entrevistas o llamadas telefónicas— formuladas por la Defensoría del Pueblo. Así, en la mayoría de las solicitudes de información se obtuvieron respuestas relevantes para la investigación, y en lo que respecta a los pedidos de información por escrito, se respetaron los plazos de entrega.

C. Instituciones vinculadas a la educación

La DRE Áncash y sus diferentes unidades de gestión educativa local (UGEL) —20 en total— no presentaron un buen nivel de cooperación con la Defensoría del Pueblo. Ante la solicitud de información por vía telefónica, se recibieron respuestas irrelevantes o parciales. En lo que respecta a los pedidos de información realizados por escrito, en la mayoría de los casos fueron atendidos fuera del plazo previsto para su entrega y en forma parcial, generalmente sin la documentación solicitada. Algunas UGEL argumentaron que las distancias geográficas no les permitieron cumplir con las respuestas a los pedidos de información hechos por la Defensoría.

D. Instituciones vinculadas a los servicios públicos

El nivel de cooperación de la Empresa de Servicios de Saneamiento de Chimbote, Casma y Huarmey (SEDACHIMBOTE) mejoró notoriamente respecto a años anteriores, lo que se manifestó en una buena disposición por parte de sus funcionarios a colaborar con la Defensoría del Pueblo, advirtiéndose además un mejor conocimiento de la función supervisora que debe cumplir esta institución.

Gracias a esta mejora, se lograron solucionar directa y oportunamente muchos casos, algunos bastante graves. Por ejemplo, se logró que algunos tramos críticos de colectores deteriorados se incluyeran en el programa de cambio de colectores financiados con los fondos de emergencia; así, en el 2007 se ha aprobado y ejecutado el presupuesto para aproximadamente cinco proyectos.

3.2.3 Oficina Defensorial de Apurímac

A. Fuerzas Armadas (FF. AA.)

Andahuaylas cuenta con dos unidades o cuarteles del EP: el Batallón de Infantería Motorizada N° 62, Los Chankas, y el Batallón de Ingeniería N° 241.

El primero prestó las facilidades necesarias para desarrollar las investigaciones defensoriales y acogió las recomendaciones formuladas por la Defensoría. Por el contrario, el Batallón de Ingeniería N° 241 dilató la ejecución de las acciones necesarias para la solución de las quejas interpuestas ante la Defensoría del Pueblo.

B. Gobiernos locales

En general, los gobiernos locales cumplieron con su deber de cooperación. Se debe tener en cuenta la diferencia entre la situación de los gobiernos locales de las capitales de provincia y la de los que están en las zonas rurales de Apurímac; la comunicación con los segundos es muy difícil, tanto para que les llegue la solicitud de información de la Defensoría del Pueblo como para que ellos envíen la respuesta respectiva.

En el caso de la Municipalidad Provincial de Andahuaylas, se resalta la gran disposición demostrada para coordinar acciones con la Defensoría del Pueblo.

C. Gobiernos regionales

El Gobierno Regional de Apurímac mostró un nivel de cooperación aceptable, mejor que el del período anterior. Sin embargo, se presentaron demoras en la atención de los pedidos de información realizados por escrito.

Así, a diferencia del 2006, se incrementó el grado de cooperación con la labor de la Defensoría del Pueblo. Es de destacar que la comunicación con el Presidente del Gobierno Regional de Apurímac fue inmediata y oportuna.

D. Instituciones vinculadas a la educación

Pese a que afronta problemas relacionados con su organización administrativa y logística, la DRE se mostró receptiva frente a la labor defensorial.

Por su parte, la UGEL de Andahuaylas se demoró en brindar la información y en algunos casos omitió hacerlo. Asimismo, dilató el inicio de las investigaciones contra funcionarios de instituciones educativas, lo que obligó a la Defensoría del Pueblo a enviar solicitudes reiterativas para obtener una respuesta.

En cuanto a los avances en el cumplimiento del deber de cooperación con relación al 2006, se percibe una mayor disposición para cumplir las recomendaciones de la Defensoría enviadas por escrito, así como aquellas realizadas durante las entrevistas con los funcionarios y servidores del sector. Además, se constató que las diferentes áreas vienen articulando acciones tendientes a cooperar con la labor defensorial.

E. Instituciones vinculadas a la salud

DIRESA

Durante el 2007, la DIRESA cumplió con su deber de cooperar con la Defensoría del Pueblo, proporcionando la información requerida de manera oportuna. Ello demostró un avance notorio con relación al año anterior.

ESSALUD

En el 2007 se percibió un avance en el nivel de cooperación de ESSALUD. Sin embargo, las respuestas que brindó a la Defensoría fueron entregadas fuera de los plazos previstos.

F. Órganos de administración de justicia

El PJ y el MP atendieron oportunamente los pedidos de información. Si bien se presentaron algunas demoras, éstas se justificaron por la distancia geográfica y las dificultades de acceso.

Se mantuvo una estrecha colaboración con la Fiscalía de Familia de Abancay, con la cual se coordinaron acciones conjuntas en beneficio de las madres y los menores desprotegidos de Apurímac. Asimismo, se lograron muy buenos niveles de coordinación con la Presidencia de la Sala Itinerante y Descentralizada de Andahuaylas, que cooperó con la labor defensorial.

No obstante, se advirtió un problema en cuanto a las quejas presentadas contra los jueces de paz, toda vez que durante el trámite de éstas, las respuestas a los pedidos de información fueron poco oportunas. Además, se presentó el inconveniente de las distancias geográficas y la falta de medios de transporte tanto para hacer llegar las comunicaciones a los juzgados de paz como para recibir sus respuestas.

G. PNP

Con relación a la Región Policial de Apurímac, el cumplimiento del deber de cooperación en la capital de la provincia de Abancay y de Andahuaylas se caracterizó por su inmediatez y oportunidad. Fue notorio el buen nivel de coordinación, especialmente en el tema de prevención de conflictos sociales.

No obstante, debido al difícil acceso a las comisarías del área rural de Apurímac, las respuestas a los pedidos de información de la Defensoría del Pueblo sufrieron demoras excesivas.

Sin embargo, se puede afirmar que, con respecto al período anterior, el nivel de cooperación mejoró, lo que se relaciona con las constantes intervenciones defensoriales y las reuniones de coordinación celebradas con las autoridades pertinentes.

H. RENIEC

En el 2007, la Oficina del RENIEC en Andahuaylas remitió la información requerida dentro de los plazos previstos. Asimismo, existió una mayor disposición de los funcionarios del RENIEC a cumplir con el deber de cooperación con la Defensoría del Pueblo en la defensa de los derechos ciudadanos.

Cabe mencionar que las dificultades que enfrentó esta oficina del RENIEC para entregar información —referente al estado del trámite de las solicitudes de cancelación de partidas (nacimiento y defunción) o de DNI— se debió a que requería realizar una consulta directa a las oficinas de Lima o de Ayacucho, en tanto que, por sí misma, no tenía competencia resolutive sobre estos casos.

I. Otras instituciones

Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones de Apurímac

A lo largo del 2007, la Oficina Defensorial de Apurímac participó en la Mesa Regional de Transporte, lo que permitió que se generara un espacio de coordinación en el que los problemas se resolvieron con inmediatez y oportunidad.

Respecto al período anterior, durante el 2007 se logró un avance considerable del nivel de cooperación de esta institución con la Defensoría del Pueblo.

3.2.4 Oficina Defensorial de Arequipa

A. Instituciones vinculadas a la educación

La mayor parte de los pedidos de información dirigidos a la Gerencia Regional de Educación, a las UGEL y a las instituciones educativas no fueron respondidos dentro del plazo legalmente establecido, por lo que se tuvieron que remitir oficios reiterativos. Por otro lado, no obstante la demora en la remisión, las respuestas por lo general alcanzaron el nivel de calidad requerido.

Es necesario resaltar que, en el 2007, en las instituciones del sector Educación no se aprecia un avance significativo respecto al período anterior. Esta situación responde en parte a los continuos cambios de funcionarios en las direcciones de las UGEL, lo que exige que los comisionados de la Defensoría del Pueblo reinicien los procesos de capacitación y coordinación con los nuevos funcionarios.

B. Instituciones vinculadas a la salud

En el 2007, las instituciones de Salud mejoraron su nivel de cooperación con la Defensoría del Pueblo. Sin embargo, el mayor problema fue que los profesionales de la salud no comprendían suficientemente las competencias de la Defensoría del Pueblo. Esta situación se superó parcialmente mediante las constantes reuniones de trabajo que los comisionados de la Defensoría sostuvieron con el personal de salud de la zona, así como gracias al apoyo de los medios de comunicación.

DIRESA

Por lo general, los pedidos de información no recibieron respuesta la primera vez que fueron formulados, por lo que tuvieron que reiterarse. Asimismo, en los casos en los que sí se respetaron los plazos, la mayor parte de la información proporcionada fue irrelevante.

Hospital Regional Honorio Delgado

Si bien los pedidos de información formulados no fueron contestados dentro del plazo legalmente establecido, las respuestas cumplieron con lo solicitado, es decir, la calidad de la información remitida sí ayudó a la investigación defensorial.

Hospital III Goyeneche, Red Asistencial ESSALUD Arequipa, Hospital Nacional Carlos Alberto Segúin Escobedo ESSALUD y Hospital III Yanahuara

La mayor parte de los pedidos de información solicitados a estos centros de salud no fueron atendidos en el plazo establecido, por lo que se tuvieron que remitir comunicaciones reiterativas. Pero a pesar de la falta de oportunidad, la información solicitada fue remitida de acuerdo con lo solicitado, es decir, fue de buena calidad.

3.2.5 Oficina Defensorial de Ayacucho

En el 2007, el grado de cooperación de las instituciones públicas mejoró, con algunos altibajos generados principalmente por los cambios constantes de los funcionarios de la alta dirección. En general, estos cambios causaron significativos retrocesos en las relaciones de coordinación establecidas con la Defensoría del Pueblo.

Por otro lado, gracias a las acciones directas desarrolladas por los comisionados, los funcionarios y servidores de las diversas instituciones públicas y entidades prestadoras de servicios de la Región Ayacucho se mantuvieron debidamente informados sobre el deber de cooperación con la Defensoría del Pueblo, en especial sobre su facultad de acceder a todo tipo de documentación. Esto facilitó la actuación defensorial.

A. Gobiernos locales

Las municipalidades provinciales, distritales y de centros poblados presentaron diversos grados de cumplimiento de su deber de cooperación con la Defensoría del Pueblo. Por ejemplo, la Municipalidad Provincial de Huamanga destacó por su voluntad de cooperar, tal como ocurrió durante el período anterior. Adicionalmente, implementó en forma adecuada las recomendaciones que se le formularon durante el 2007.

Distinta fue la situación en las municipalidades distritales de Los Morochucos y María Parado de Bellido (provincia de Cangallo); Acocro, Ocros, Pacaycasa Socos y Tambillo (provincia de Huamanga); Chilcayoc, Morccolla, San Pedro de Larcay, Soras, San Salvador de Quije y Huacaña (provincia de Sucre); y Ayahuanco (provincia de Huanta). En todos estos casos, el incumplimiento se debió sobre todo a las dificultades geográficas de acceso y la inexistencia de servicios de telecomunicación, lo que se agravó durante la época de lluvias.

La excepción la constituyen las municipalidades provinciales de Cangallo, Sucre y Víctor Fajardo. En estos tres casos, el incumplimiento del deber de cooperación se

debió, según el reporte de la Oficina Defensorial de Ayacucho, a la falta de voluntad de sus alcaldes.

B. Gobiernos regionales

El Gobierno Regional de Ayacucho destacó por su cooperación con la labor defensorial, principalmente en el eje temático de descentralización y buen gobierno. Así, proporcionó la información que le fue solicitada y mantuvo abierto el diálogo sobre el presupuesto participativo y la rendición de cuentas. Cabe mencionar, sin embargo, que el presidente de este gobierno regional no adoptó las recomendaciones defensoriales referidas a las convocatorias mediante concurso público para cubrir los cargos de directores regionales de los diversos sectores.

C. INPE

El Establecimiento Penal 01-Ayacucho implementó acciones para cumplir su deber de cooperación con la Defensoría del Pueblo. En el último trimestre del 2007, un importante número de recurrentes desistieron de las quejas que habían formulado ante la Defensoría del Pueblo en contra del citado establecimiento penitenciario, aduciendo que sus peticiones habían sido resueltas en forma conveniente.

D. Instituciones vinculadas a la educación

En el 2007, la DRE Ayacucho cumplió su deber de cooperación con la Defensoría del Pueblo. Asimismo, al tramitar las quejas interpuestas contra la UGEL de Huamanga, los comisionados fueron atendidos en forma inmediata y oportuna, y muchas veces se les proporcionó información de calidad, lo que permitió que las quejas ingresadas fueran resueltas con celeridad.

E. Instituciones vinculadas a la salud

En el 2007, la DIRESA Ayacucho cumplió con su deber de cooperación con la Defensoría del Pueblo. Los centros y las postas de salud atendieron los pedidos defensoriales en forma oportuna y proporcionaron información de calidad.

F. Instituciones vinculadas a los servicios públicos

Tanto ELECTROCENTRO S. A. como la Empresa Prestadora de Servicios de Saneamiento Ayacucho S. A. (EPSASA) desarrollaron acciones concretas para cumplir su deber de cooperación con la Defensoría. Entre éstas destaca el hecho de que hayan canalizado

los pedidos de información a través de las áreas encargadas de resolver los procesos de reclamo, con lo cual se facilitó en gran medida la labor defensorial.

En el caso de Telefónica del Perú S. A. la situación fue diferente, pues ésta no pudo cumplir con su deber de cooperación. De acuerdo con lo reportado por la Oficina Defensorial de Ayacucho, el incumplimiento se debió a que en esta ciudad no se ha instalado una oficina de atención al cliente encargada de resolver los reclamos de los ciudadanos, motivo por el cual la empresa debe derivar los reclamos a las ciudades de Huancayo y de Lima, con las consiguientes complicaciones.

G. Órganos de administración de justicia

Con relación a los órganos encargados del servicio de justicia en el Distrito Judicial de Ayacucho, es necesario resaltar el cumplimiento del deber de cooperación por parte de la Corte Superior de Justicia y del MP, motivado por las coordinaciones efectuadas con la Presidencia y la Fiscalía Superior Decana, respectivamente. Empero, debe precisarse que algunos juzgados de paz ubicados en las zonas más alejadas de las provincias de Huanta, La Mar y Sucre incurrieron en omisiones al deber de cooperación debido, principalmente, a las dificultades para comunicarse.

H. PNP

La IX Dirección Territorial Policial (DIRTEPOL) PNP de Ayacucho, de la provincia de Huamanga, colaboró proporcionando la información pertinente en las visitas realizadas; sin embargo, ello no sucedió en las dependencias policiales de las provincias, en donde la respuesta a los pedidos de información no fue oportuna.

En general, la tendencia de las dependencias policiales a cumplir con su deber de cooperación presentó un nivel ascendente, a pesar de cierta resistencia del personal policial que labora en las comisarías de algunas provincias de Ayacucho.

I. RENIEC

La Oficina Regional del RENIEC de Ayacucho no cumplió cabalmente su deber de cooperar con la Defensoría, debido a que si bien los funcionarios y servidores públicos mostraron voluntad de brindar la información requerida, en algunos casos ésta no fue oportuna.

J. Otras instituciones

Programa Juntos

El personal de este programa cumplió con su deber de cooperación con la Defensoría del Pueblo, pues respondió oportunamente a los pedidos y la información fue de calidad.

3.2.6 Oficina Defensorial de Cajamarca

A diferencia de lo ocurrido en el año anterior, en el 2007 el nivel de colaboración de las instituciones públicas ante las cuales se intervino mostró una tendencia descendente, lo cual originó demora en la solución de las quejas. En algunos casos, la respuesta requerida llegó con retraso debido a la lejanía de las localidades donde se encuentran las instituciones públicas, y en otros, las autoridades simplemente ignoraron las acciones de persuasión o los pedidos de información efectuados, por lo que fue necesario reiterar estos pedidos y realizar gestiones adicionales.

Asimismo, el continuo cambio de autoridades y de funcionarios con cargos de confianza dificulta el deber de cooperación pues acarrea la discontinuidad en la tramitación de las investigaciones defensoriales y el desconocimiento de los compromisos asumidos por las anteriores gestiones.

Con relación a las instituciones públicas del ámbito de competencia del Módulo de Atención de Jaén, en la mayor parte de los casos fue necesario realizar visitas para obtener la información requerida. Asimismo, se debieron reiterar los pedidos de información y, algunas veces, fue necesario comunicarse con el superior, debido al incumplimiento y la renuencia para colaborar.

La falta de cooperación por parte de las instituciones ubicadas en zonas rurales puede atribuirse, además, al desconocimiento de la labor defensorial de supervisión. También hubo casos en los que las instituciones dirigieron todo su esfuerzo a subsanar o buscar responsables de las presuntas irregularidades advertidas en gestiones anteriores, descuidando realizar otro tipo de acciones igualmente importantes para sus administrados.

A. Gobiernos locales

La Municipalidad Provincial de Cajamarca, que ocupa el segundo lugar en la lista de las que más quejas recibieron, tuvo un nivel adecuado de colaboración. Si bien hubo casos de demora en la atención a los requerimientos defensoriales, y por ello fue necesario reiterar los pedidos de información, en otros se brindó inmediatamente toda la información solicitada.

Por otro lado, tanto las municipalidades provinciales de Jaén y San Ignacio como las municipalidades distritales de San José del Alto, Chirinos y Huarango cumplieron con su deber de cooperación, ya que brindaron información oportuna y de calidad cuando ésta les fue solicitada. La excepción estuvo constituida por los pedidos de información escrita a la Municipalidad Provincial de San Ignacio, en cuyas respuestas se presentó cierta dilación.

B. Gobiernos regionales

La Gerencia Subregional de Jaén del Gobierno Regional de Cajamarca no cumplió plenamente con su deber de cooperación debido a la demora en la entrega de información a los requerimientos escritos, así como en la adopción de ciertas recomendaciones emitidas para solucionar las quejas presentadas por la ciudadanía. No obstante, colaboró con los comisionados de la Defensoría en las visitas y acciones inmediatas.

En el último trimestre del año, el nivel de cooperación con la Defensoría del Pueblo mejoró. Este cambio coincidió con el ingreso de un nuevo gerente, quien mostró mayor disponibilidad para colaborar con la labor defensorial.

C. INPE

El personal del INPE Cajamarca (penal de Huacariz) logró un avance importante en el cumplimiento de su deber de cooperación, sobre todo ante las acciones inmediatas de la Defensoría. Sin embargo, cuando fue necesario solicitar información mediante un documento escrito, no cumplió plenamente pues sólo proporcionó varios documentos reiterativos.

Por su parte, gracias a las coordinaciones realizadas con su director, el establecimiento penitenciario de Jaén brindó las facilidades necesarias para la realización de las investigaciones defensoriales.

D. Instituciones vinculadas a la educación

La DRE, además de ser la entidad contra la que se presentó el mayor número de quejas durante el 2007, tuvo algunos problemas con relación al cumplimiento de su deber de cooperación. Así, no brindó respuesta oportuna a los pedidos de información, por lo que en muchos casos fue necesario efectuar pedidos reiterativos y hasta comunicarse con el superior jerárquico. Lamentablemente, varias quejas quedaron inconclusas por incumplimiento del deber de cooperación.

En Jaén, una de las instituciones contra la cual se recibieron más quejas fue la UGEL de Jaén, que no cumplió plenamente con su deber de cooperación pues remitió información parcial o irrelevante, a lo que se sumó la falta de oportunidad en su entrega.

E. Instituciones vinculadas a la salud

En el 2007, la DIRESA cumplió con su deber de cooperación en lo que se refiere a las quejas sobre vulneraciones al derecho a la salud. No sucedió lo mismo respecto

a los pedidos de información sobre las investigaciones y eventuales sanciones al personal médico por presuntas faltas administrativas, tema en el que el grado de cumplimiento fue parcial.

La Dirección Subregional de Salud presentó cierto nivel de demora para atender los pedidos de información solicitados por escrito, especialmente en los casos referidos a presunta negligencia médica. Sin embargo, a fines del 2007, esta institución desarrolló acciones que demostraron su disponibilidad para cumplir con su deber de cooperación y apoyar el trabajo que realiza la Defensoría del Pueblo.

Por otra parte, el Hospital General de Jaén mejoró su nivel de cooperación, a pesar de la demora y de cierta resistencia del personal de Salud para entregar información relacionada con las historias clínicas. La resistencia aumentó en las quejas referidas a la inadecuada prestación del servicio y en los casos de presunta negligencia médica, en los que sólo se obtuvo una respuesta previo pedido formal y/o autorización del director del hospital.

En cuanto a la Dirección Ejecutiva de Salud Ambiental (DESA), se recibieron quejas por la demora en la remisión de los resultados de las muestras tomadas; pero esta demora se debe a que las muestras son enviadas a Lima, gestión que toma más de un mes, lo que se les informó a los recurrentes. A pesar de este problema, los funcionarios de la DESA desarrollaron acciones tendientes a mejorar su colaboración con la Defensoría y evitar la vulneración de los derechos de la ciudadanía.

F. Órganos de administración de justicia

Poder Judicial

En su mayoría, los miembros del PJ mostraron una buena disposición a cumplir con el deber de cooperación, brindando información inmediata y oportuna, lo cual facilitó la labor defensorial.

Sin embargo, en la Sala Mixta Descentralizada de Jaén, que alberga a los juzgados penales, no se cumplió plenamente con el deber de cooperación, puesto que se brindó muy escaso apoyo a las acciones inmediatas desplegadas por los comisionados de la Defensoría del Pueblo; hubo dilación en la entrega de la información requerida por escrito, que finalmente se entregó tras algunas visitas al juzgado. Asimismo, se observó cierta resistencia a brindar información por parte de algunos órganos jurisdiccionales, cuyos miembros tenían una interpretación particular respecto a la reserva del proceso, no compartida por la Defensoría. Debido a ello, los pedidos tuvieron que reiterarse varias veces, hasta lograr obtener copias simples de algunas piezas procesales importantes para la investigación defensorial.

Primera Fiscalía Provincial Mixta de Jaén-Fiscalía Superior

Los funcionarios de la Primera y Segunda Fiscalía de Jaén se mostraron renuentes a cumplir con su deber de cooperación, argumentando que la información que se les solicitaba era reservada. En algunas ocasiones, no se permitió que los comisionados de la Defensoría revisaran el expediente, lo cual dificultó la realización de acciones inmediatas dirigidas a atender las quejas de los ciudadanos.

Hubo, asimismo, dilación en la entrega de la información requerida por escrito, lo que hizo necesario efectuar pedidos reiterativos y múltiples visitas. Además, gran parte de la información solicitada fue entregada en forma incompleta o parcial.

G. PNP

A diferencia de lo ocurrido en el año anterior, en el 2007 la PNP colaboró en mayor grado con la Defensoría del Pueblo. En efecto, si bien durante el 2006 esta institución cumplió con brindar información, en la mayoría de los casos el personal se negaba a firmar las actas defensoriales elaboradas con ocasión de las visitas efectuadas a las distintas dependencias policiales, situación que se superó en el 2007. Cabe destacar que se apreció una importante disposición de la Policía Judicial para brindar de manera inmediata la información requerida.

En Jaén, el personal de la comisaría se negó a suscribir las actas de visita defensoriales respecto a la tramitación de quejas contra la actuación de la PNP. Por otro lado, se entregó información incompleta y fuera del plazo establecido, tendencia que se mantiene desde el 2006.

H. RENIEC

Se realizaron coordinaciones con el personal del RENIEC —registradores de algunas municipalidades alejadas— y de esta manera se lograron atender los requerimientos de información de la Defensoría del Pueblo en forma inmediata.

3.2.7 Oficina Defensorial del Cusco

Durante el 2007, las entidades evaluadas se mostraron más dispuestas a colaborar, debido, en parte, al mayor conocimiento que tienen respecto de la función que cumple la Defensoría del Pueblo.

A. Gobiernos locales

Municipalidad Distrital de San Jerónimo

En el 2007 fue el municipio contra el cual se presentaron más quejas, pero gran parte de éstas ingresaron de manera simultánea, lo que influyó negativamente en

el tiempo de entrega de la información a la Defensoría. En un número significativo de casos, la información solicitada se entregó en forma inmediata durante las visitas de inspección; sin embargo, también se presentaron casos en los que hubo necesidad de solicitar por escrito la información y de reiterar el pedido.

Se celebró una reunión de trabajo con el fin de establecer relaciones de coordinación y colaboración para atender las quejas que ingresaron simultáneamente, y como consecuencia de ésta se notó una notable mejora progresiva en el plazo de entrega de información.

Municipalidad Provincial del Cusco

Este municipio cumplió con brindar la información requerida. En la mayoría de los casos, las respuestas fueron oportunas, aunque ello no necesariamente significó que la información fuera de calidad, pues algunas veces era incompleta, irrelevante y/o parcial. En ciertas ocasiones, fue necesario recurrir al pedido reiterativo para obtener la información.

Al igual que en el 2006, la tendencia fue a cooperar con la Defensoría del Pueblo. Se pudo percibir una mejora en cuanto a la oportunidad y a la calidad de la información que se brindó, aunque el nivel de cooperación todavía no es el óptimo.

B. Gobiernos regionales

En términos generales, el Gobierno Regional del Cusco cooperó con la Defensoría del Pueblo. Cumplió con entregar oportunamente la información solicitada, aunque en determinados casos ésta fue proporcionada luego de realizar pedidos reiterativos.

Al igual que en el 2006, el nivel de cooperación se mantuvo constante durante todo el año, tanto en términos de oportunidad como de calidad.

C. INPE

En el 2007 se realizaron coordinaciones con las autoridades de los establecimientos penitenciarios de sentenciados Quenqoro (varones y mujeres). Sus funcionarios brindaron la colaboración necesaria durante las actuaciones inmediatas que la Defensoría del Pueblo realizó, pero se reportaron omisiones al deber de cooperación.

D. Instituciones vinculadas a la educación

En la Región Cusco, el sector Educación registró el mayor número de quejas ingresadas a la Defensoría del Pueblo. Sin embargo, la información requerida durante

la actuación defensorial fue proporcionada inmediatamente en la mayoría de los casos, inclusive por teléfono o durante las acciones. La mayor parte de veces, la rapidez con la que se entregó esta información fue determinante para resolver las quejas o peticiones.

En términos generales, este sector cumplió con su deber de cooperación. La oficina defensorial realizó reuniones con sus funcionarios en forma periódica, así como entrevistas durante las visitas y campañas itinerantes. Cabe destacar que algunos directores de las UGEL de las provincias del Cusco se acercaron a la oficina defensorial para averiguar si había quejas contra sus instituciones, así como para coordinar reuniones periódicas y de este modo colaborar.

En este período se mantuvo la buena disposición del director de la DRE para resolver las quejas inmediatamente. Así, en los casos de quejas procedentes de provincias, el director citó a los responsables para solucionar el caso o buscar una alternativa en forma oportuna y con calidad.

Si bien se logró que los funcionarios de la DRE y las UGEL atendieran los trámites con mayor celeridad, las dificultades no se pudieron erradicar. Algunas de ellas provinieron de factores como las regulaciones internas, los cambios del personal ya capacitado por la Defensoría y las rotaciones, directivas y normas de control interno, que establecen procedimientos que, en algunos casos, generaron dilación en la respuesta. No obstante, la disponibilidad de la DRE de mantener el diálogo directo con la oficina defensorial permitió superar estos problemas.

E. Instituciones vinculadas a la salud

DIRESA

El nivel de cooperación con el sector Salud fue distinto según la clase de información solicitada. Generalmente, se brindó la información solicitada dentro del plazo legal en trámites referentes a aspectos administrativos propios de la DIRESA, como el pago de remuneraciones, la rotación del personal, entre otros. Sin embargo, se notó cierto retraso respecto a la información referida a los trámites para resolver una impugnación, por lo que se tuvieron que realizar pedidos reiterativos y entrevistas con funcionarios para obtener la información solicitada.

Al igual que en el 2006, el nivel de cooperación se mantuvo constante durante todo el año, tanto en lo que se refiere a su oportunidad como a su calidad.

Por otro lado, con relación al deber de cooperación de los distintos hospitales del Cusco, tales como el Hospital Regional Antonio Lorena y diversos centros de salud de la región, se desarrollaron acciones para su cumplimiento. Sin embargo, en algunos casos, se advirtió retraso al brindar información relacionada a casos de presunta negligencia médica, así como a la entrega de historias clínicas.

ESSALUD

El nivel de cooperación de esta institución en general fue positivo. Existió cierto retraso en la oportunidad de entrega de la información, en especial la referida a informes médicos y remisión de historias clínicas.

El cumplimiento del deber de cooperación durante el 2007 se mantuvo en niveles similares a los del año anterior, notándose una mejora en cuanto a la entrega de información por parte de la Oficina de Seguros de esta entidad.

F. Instituciones vinculadas a los servicios públicos

La tendencia a colaborar que presentaron las entidades evaluadas en parte respondió al mayor conocimiento que tienen respecto a la función que cumple la Defensoría del Pueblo en la defensa y protección de los derechos de las personas y la comunidad.

Electro Sur Este S. A. A.

La información brindada tanto por la oficina central como por las oficinas zonales cumplió con el criterio de oportunidad, pues fue entregada inclusive antes de vencerse los plazos otorgados. Asimismo, fue de buena calidad.

SEDACUSCO S. A.

Al igual que en el 2006, la información requerida a esta institución fue entregada en forma oportuna y cumpliendo el criterio de calidad. Por ello, se puede afirmar que mantiene su nivel de cooperación con la Defensoría.

G. Órganos de administración de justicia

En el 2007, los órganos jurisdiccionales de la Corte Superior del Cusco y Cotabambas mostraron una tendencia a cumplir con su deber de cooperación con la Defensoría del Pueblo. De un total de 68 quejas para el presente período, en 13 oportunidades hubo omisión de brindar respuesta. Sin embargo, la información solicitada fue proporcionada cuando se remitió una comunicación reiterativa a la misma instancia administrativa.

Por otro lado, se registraron algunas dificultades para obtener información en forma oportuna, sobre todo en las dependencias que se encuentran en provincias, debido, principalmente, a la distancia geográfica y a las dificultades de comunicación.

H. PNP

En general, esta institución brindó la información solicitada dentro del plazo, en forma oportuna y completa. Sin embargo, se presentaron dificultades respecto a los plazos con algunas comisarías de provincias. Ello en parte responde a la distancia geográfica y en parte al desconocimiento del deber de cooperación con la Defensoría del Pueblo, producto de la alta rotación y asignación de personal nuevo. Teniendo en cuenta este problema, en el 2007 se desarrolló un taller con comisarios y oficiales de la PNP a fin de capacitarlos sobre la labor de la Defensoría.

I. RENIEC

El nivel de cooperación varió según el área o el tipo de información solicitada. Así, la información fue brindada en forma inmediata —por teléfono o correo electrónico— cuando se trató de quejas relativas al trámite del DNI. No ocurrió lo mismo con las quejas referidas a la Unidad de Fiscalización de la Jefatura Regional, en las que la información tuvo que ser solicitada por escrito y, pese a ello, en algunos casos fue remitida con dilación o en forma parcial.

3.2.8 Oficina Defensorial de Huancavelica

A. Gobiernos locales

La Municipalidad Provincial de Huancavelica fue una de las instituciones que menos respondieron a los pedidos de información de la Defensoría y de los recurrentes. En algunos casos, la información que brindó fue parcial y/o tardía. No obstante ello, la Defensoría del Pueblo participó activamente en el Comité Provincial de Seguridad Ciudadana impulsado por este municipio, esperando lograr que, para el siguiente período, mejore el nivel de cooperación.

La Municipalidad de Tayacaja atendió oportunamente los requerimientos de información.

B. Gobiernos regionales

Para lograr la colaboración del Gobierno Regional de Huancavelica —gerencias y subgerencias regionales— muchas veces fue necesario insistir, lo que demandó la realización de reuniones de coordinación con los consejeros, el presidente, el vicepresidente y los directores regionales, a quienes se les recordó su deber de cooperación con la Defensoría del Pueblo. No obstante, no se logró que el gobierno regional implementara acciones concretas para el cumplimiento de su deber de cooperación.

C. Instituciones vinculadas a la educación

En el 2007, la DRE, las UGEL y las instituciones educativas no mostraron mejoras en el nivel de cooperación brindado a la Defensoría del Pueblo; por ello, se tuvieron que realizar pedidos reiterativos en la mayoría de los casos.

En muchos casos, el cumplimiento del deber de cooperación presentó dificultades debido a la lejanía geográfica de las instituciones. A ello se sumaron las difíciles condiciones para la comunicación telefónica —como problemas generados por el clima o la falta de acceso a la telefonía en muchas comunidades campesinas—. Todo ello ha generado que los funcionarios de Educación hayan adoptado, como una costumbre generalizada, esperar hasta que los comisionados de la Defensoría llamen por teléfono o los visiten para, recién entonces, dar las respuestas a las solicitudes de información.

Se debe resaltar que la Universidad Nacional de Huancavelica cumplió con su deber de cooperación con la Defensoría del Pueblo, remitiendo la información solicitada oportunamente y cumpliendo con el criterio de calidad.

D. Instituciones vinculadas a la salud

La DIRESA fue una de las entidades que no proporcionó la información de manera oportuna y, además, ésta fue parcial. Por ello, la oficina defensorial impulsó la organización de reuniones con los directores de la DIRESA, de los hospitales regionales y de los centros de salud de las diversas provincias, con la finalidad de informar cuáles son las funciones de la Defensoría del Pueblo, así como el deber de cooperación que las instituciones públicas tienen con esta instancia. A partir de estas acciones, el nivel de cooperación de este sector mejoró.

E. Órganos de administración de justicia

En la mayoría de los casos, los requerimientos de información de la Defensoría del Pueblo fueron atendidos oportunamente, durante la tramitación de las quejas presentadas contra los juzgados especializados mixtos y la fiscalía de prevención del delito. Por otro lado, se obtuvo información documentada y sustentada, por lo que se puede afirmar que existió un satisfactorio nivel de cumplimiento del deber de cooperación.

Esta actitud positiva permitió que la mayoría de las quejas ingresadas contra las entidades mencionadas fueran resueltas con prontitud.

F. PNP

Los ciudadanos plantearon quejas contra diversas comisarías y puestos policiales debido a presuntos actos de abuso de autoridad. Con relación a éstas, los efectivos policiales mostraron resistencia al cumplimiento de su deber de cooperación.

Por otra parte, la población de Huancavelica percibe que la PNP es una institución que no colabora en la defensa y el respeto de los derechos humanos, la convivencia pacífica y la justicia.

Luego de que la Defensoría del Pueblo realizara acciones directas de coordinación con el jefe superior de esta entidad, el nivel de cooperación mejoró. Así, durante los últimos meses del 2007 se constató un incremento en el nivel de cooperación, pues se respondieron los pedidos de información.

G. RENIEC

El RENIEC mostró un buen nivel de coordinación y de cooperación: las solicitudes de información de la Defensoría fueron respondidas con prontitud.

H. Otras instituciones

Programa Juntos

En el año 2007, este programa cooperó permanentemente con la labor de la Defensoría del Pueblo, pues brindó la información requerida, relacionada con quejas y peticitorios que se recibieron de los ciudadanos.

Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI), Banco de Materiales y dependencia local de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP)

Durante el 2007, estas instituciones realizaron acciones para el cumplimiento del deber de cooperación. En algunos casos, una coordinación telefónica bastó para que los casos se resolvieran y los recurrentes fueran atendidos.

3.2.9 Oficina Defensorial de Huánuco

A. Gobiernos locales

A pesar de que las exigencias de transparencia y buen gobierno se difunden cada vez más, aún se pudo advertir la renuencia de muchas municipalidades a responder a los requerimientos de información de manera oportuna. Cabe indicar que, usualmente, la escasa disposición a responder los pedidos de información por escrito cambió al entablarse un contacto directo con los funcionarios responsables y explicarles las funciones de la Defensoría del Pueblo, así como la obligación de las instituciones de cumplir con el deber de cooperación.

B. Instituciones vinculadas a la educación

En general, los pedidos de información realizados por escrito a la DRE fueron atendidos después del plazo y de manera parcial, situación que también se mantuvo en el año anterior. El 2007 estuvo signado por acusaciones de corrupción en algunas UGEL, lo que dificultó aún más la atención prestada por esta instancia tanto a los ciudadanos como a la Defensoría del Pueblo. Ante ello, se buscó solucionar los casos a través de gestiones directas y reuniones con funcionarios de las diferentes direcciones, lo que permitió mejorar el grado de colaboración y la resolución de algunos casos en forma inmediata.

C. Instituciones vinculadas a la salud

En el año 2007 se incrementó el número de visitas y entrevistas con los representantes de las diferentes áreas del sector Salud en Huánuco, lo que facilitó que se proporcione a los recurrentes información útil para atender sus requerimientos con mayor celeridad.

DIRESA

La colaboración de la DIRESA fue inmediata en lo referente a las quejas por restricciones al acceso al derecho a la salud, pero en relación con los casos vinculados a aspectos administrativos, hubo retardo en la entrega de la información. De esta manera, se repitió la actitud mostrada durante el 2006.

ESSALUD

En general, esta entidad colaboró con la resolución de los casos, brindando la información requerida durante las visitas realizadas y remitiendo la información solicitada en plazos razonables. Asimismo, se realizaron visitas continuas y se sostuvieron entrevistas con los funcionarios.

D. Instituciones vinculadas a los servicios públicos

SEDAHUÁNUCO

Al igual que otras entidades, ésta realizó acciones para el cumplimiento del deber de cooperación, sobre todo respecto a las quejas tramitadas mediante actuaciones inmediatas —principalmente, casos referidos a cobros excesivos en la facturación de los recibos—, pues brindó información de manera oportuna, lo que permitió resolver prontamente los casos. Por el contrario, cuando se le solicitaron informes escritos, omitió dar respuesta.

ELECTROCENTRO S. A.

En la tramitación de los casos vinculados a la interrupción del servicio de energía eléctrica y a cobros excesivos en la facturación de los recibos, la cooperación fue adecuada tanto en las visitas defensoriales como en las respuestas a los pedidos de información.

A través de visitas continuas y entrevistas con los funcionarios involucrados, se lograron resolver de manera inmediata varios casos.

3.2.10 Oficina Defensorial de Ica**A. Gobiernos locales**

Durante el primer semestre del 2007, la Municipalidad Provincial de Ica no cumplió con atender las solicitudes de información y en algunos casos las atendió fuera de los plazos previstos para su entrega. A partir del segundo semestre, se optó por realizar acciones de coordinación directas con el gerente municipal, lo cual contribuyó a mejorar el grado de cooperación. Sin embargo, fueron pocas las respuestas recibidas dentro del plazo, y en algunos casos fue necesario remitir oficios reiterando el pedido.

B. Instituciones vinculadas a la educación

La DRE fue la institución acerca de la cual se recibieron más quejas, y en muchos casos no dio respuesta oportuna a los pedidos de información u omitió la entrega de ésta, dificultando la labor defensorial.

Si bien al inicio de año 2007 los funcionarios asumieron el compromiso de reunirse periódicamente con los funcionarios de la Defensoría del Pueblo a fin de atender con prontitud los pedidos de información, ello no se cumplió. Por eso fue necesario alertar al Presidente Regional de Ica, quien solicitó al Director Regional de Educación que atendiera los requerimientos defensoriales.

C. Instituciones vinculadas a la salud

Durante el período 2007, se mantuvo la falta de cooperación de la DIRESA con la Defensoría del Pueblo, al presentarse dilaciones en la atención a los requerimientos defensoriales. Asimismo, en algunas ocasiones la información remitida fue imprecisa, lo que motivó que se tuvieran que realizar gestiones adicionales con el fin de obtener los datos necesarios para esclarecer los hechos materia de la queja. Todo ello ocasionó que los plazos de la investigación defensorial se extendieran, en perjuicio de los derechos del ciudadano.

D. Órganos de administración de justicia

En términos generales, durante el 2007 se incrementó el nivel de cooperación del PJ con la Defensoría del Pueblo respecto del año anterior.

En los meses de julio y agosto del 2007, y con la finalidad de actualizar sus expedientes, la Corte Superior de Justicia de Ica, mediante Resolución Administrativa N° 236-2007, restringió el tiempo de atención al público de los secretarios y auxiliares en todos los juzgados del ámbito departamental de 13:00 a 15:00 horas. Por ello, en los referidos meses, los comisionados de la Defensoría del Pueblo tuvieron dificultades para ser atendidos y acceder a los expedientes judiciales fuera de ese horario. Ante esta situación, la Defensoría recomendó que se comunique al personal de los juzgados que dicha disposición no debía aplicarse a sus comisionados, pero el Presidente de la Corte Superior hizo caso omiso a la recomendación.

Por último, se debe mencionar que se presentaron problemas con el Sexto Juzgado Penal de Ica, debido al desconocimiento de su personal respecto a las funciones de la Defensoría, razón por la cual en un inicio se negó el acceso a los expedientes judiciales. Posteriormente, y ante la recomendación efectuada al magistrado de dicho órgano jurisdiccional, se dispuso brindar a los comisionados de la Defensoría del Pueblo las facilidades para el ejercicio de su labor.

E. PNP

Al inicio del período, se presentaron dificultades para llevar a cabo la supervisión en las dependencias policiales, debido a que el superior jerárquico se oponía a ello. Posteriormente, y luego de comunicar dicho incumplimiento del deber de cooperación a las máximas autoridades de la PNP, cambió el comportamiento del referido funcionario, con la consecuente mejora en la entrega de información.

3.2.11 Oficina Defensorial de Junín

A. Gobiernos locales

En el 2007, la Municipalidad Provincial de Huancayo registró un adecuado nivel de cooperación, debido a las acciones de coordinación desarrolladas por la Defensoría del Pueblo con los principales funcionarios de dicha institución, así como a la difusión de los informes defensoriales.

Se sostuvieron reuniones y se conformaron grupos de trabajo interinstitucionales para abordar la problemática de la gestión municipal en temas sensibles como los residuos sólidos, el comercio ambulatorio y el transporte urbano e interurbano. Estas acciones contribuyeron a elevar el nivel de cooperación.

B. Instituciones vinculadas a la educación

Después de la elección de nuevas autoridades regionales, continuaron las coordinaciones y supervisiones al igual que en el 2006, lo cual permitió elevar el nivel de cooperación de la DRE con la Defensoría del Pueblo. No obstante, aún no se alcanza un grado de cooperación óptimo. Por otro lado, las UGEL de Huancayo y Satipo no cumplieron con su deber de cooperación.

C. Instituciones vinculadas a la salud

La DIRESA Junín incrementó su nivel de cooperación, pero no logró alcanzar un grado óptimo. Por ello, se suscribió un acta de acuerdos mutuos que facilitó el cumplimiento del deber de cooperación con la Defensoría del Pueblo, y cuya consecuencia fue la emisión, por parte de la DIRESA, de directivas para mejorar la calidad de la atención a los pacientes.

D. Instituciones vinculadas a los servicios públicos

En el 2007, ELECTROCENTRO S. A. no mostró un buen nivel de cooperación, toda vez que las respuestas a los pedidos de información fueron proporcionadas en forma tardía.

E. PNP

La PNP, en términos generales, cooperó con la Defensoría del Pueblo. Sin embargo, no todas sus dependencias lo hicieron, pues en algunas investigaciones defensoriales no se brindó la información requerida en el plazo previsto, lo cual generó una dilación innecesaria en la atención de las quejas recibidas.

3.2.12 Oficina Defensorial de La Libertad

En general, la tendencia a cooperar de las autoridades, funcionarios y servidores públicos mejoró durante el 2007, debido al seguimiento constante de las quejas, a las reuniones de coordinación y a las visitas de supervisión y capacitaciones dirigidas al personal de algunas entidades.

La falta de cooperación por parte de algunas instituciones públicas ubicadas en zonas rurales se debió a la distancia geográfica, con las consiguientes dificultades de accesibilidad —inexistencia de teléfonos y escasez de medios de transporte—, sobre todo en las provincias de Bolívar y Pataz, y algunos distritos de las provincias de Gran Chimú, Julcán, Otuzco, Sánchez Carrión y Santiago de Chuco.

Otro de los problemas que explican el incumplimiento del deber de cooperación fue el continuo cambio de las autoridades. Con el fin de reducir el impacto de tan alta rotación del personal, se sostuvieron reuniones con los nuevos directores de las instituciones públicas, para explicarles las funciones y competencias de la Defensoría, así como el deber de cooperación con ella por parte de las instituciones públicas.

A. FF. AA.

El EP cumplió con su deber de cooperación al permitir el ingreso de los comisionados de la Defensoría del Pueblo a sus instalaciones para realizar visitas de supervisión al centro de salud y a la cocina de la 32^o División de Infantería, a fin de verificar las condiciones del servicio que se brinda. Este resultado se obtuvo debido a los fluidos canales de comunicación instaurados con el EP.

Asimismo, se permitió que los comisionados entrevistaran al personal militar —oficiales, suboficiales y subalternos— sin restricción alguna. En el 2007 no se presentó ninguna queja por presunta vulneración del derecho a la integridad.

B. Gobiernos locales

Los gobiernos locales no atendieron oportunamente las solicitudes de la Defensoría del Pueblo. Esta situación se agravó debido a los problemas de accesibilidad geográfica de algunas municipalidades. Por ello, se debieron realizar pedidos de información reiterativos y gestiones adicionales.

Para afrontar en parte los problemas con los gobiernos locales —provinciales y distritales— y al iniciarse un nuevo período del gobierno municipal en enero del 2007, la Defensoría del Pueblo realizó, en junio de ese año, un encuentro con los alcaldes para reforzar sus capacidades y las de los demás funcionarios en diferentes temas —buen gobierno, inversión pública, acceso y calidad del agua, identidad y conflictos medioambientales—, así como fortalecer su disposición de cumplir con su deber de cooperación.

Uno de los problemas detectados fue el desconocimiento, por parte de las nuevas autoridades municipales, sobre la gestión municipal, lo que, sumado a la falta de información acerca de los expedientes administrativos en trámite, así como la evidente dilación en su procedimiento, perjudica directamente a los ciudadanos. En los casos de demora en la atención de los pedidos de información y recomendaciones de la Defensoría, fue necesario solicitar audiencias con algunos alcaldes.

La Municipalidad Provincial de Trujillo presentó, en términos generales, un nivel de cooperación adecuado, salvo respecto a las quejas sobre medio ambiente.

La Gerencia de Salud y Medio Ambiente no cumplió con su deber de cooperación, pues incumplió los plazos para atender los requerimientos de información de la Defensoría del Pueblo.

C. Gobiernos regionales

El Gobierno Regional de La Libertad proporcionó información de calidad y la remitió oportunamente, lo que permitió atender las quejas presentadas por los ciudadanos dentro de plazos razonables. Asimismo, sus funcionarios mostraron una buena disposición para colaborar con las labores de la Defensoría del Pueblo.

D. INPE

Durante el 2007, el nivel de cooperación de los establecimientos penitenciarios de Trujillo (varones y mujeres) fue óptimo. Esto se manifestó en las facilidades que brindaron las direcciones de los establecimientos supervisados a los comisionados de la Defensoría del Pueblo para que accedieran a las instalaciones de los recintos penitenciarios, se entrevistaran con los internos, tramitaran beneficios penitenciarios, etcétera.

E. Instituciones vinculadas a la educación

En este sector, la cooperación fue oportuna y eficaz. La DRE de La Libertad fue la que mostró mayor disposición a resolver las quejas de los recurrentes. No obstante, se advirtió resistencia en el cumplimiento del envío de información a la Defensoría por parte de algunas UGEL, como la de Otuzco. Según lo reportado por la Oficina Defensorial de La Libertad, ello se debió a los repentinos cambios del personal directivo, lo que generó retrocesos tanto en la comprensión de los procedimientos administrativos como en la discontinuidad en la colaboración con la Defensoría del Pueblo.

En el 2007 se desarrollaron acciones para revertir la demora en la remisión de la información por parte de algunos funcionarios, como viajes itinerantes y coordinaciones directas con el Director de la UGEL de Otuzco.

F. Instituciones vinculadas a la salud

Como consecuencia de las constantes reuniones de coordinación y de las visitas de supervisión realizadas durante los últimos años a los diversos establecimientos de Salud de la región, se logró que el nivel de cooperación de estas instituciones se eleve, pues ahora remiten a la brevedad la información solicitada. Por otro

lado, con estas acciones directas también se consiguió que las recomendaciones defensoriales fueran acogidas.

ESSALUD

Se realizaron reuniones de capacitación con el personal administrativo de ESSALUD, a fin de informarle acerca de las competencias de la Defensoría del Pueblo, y así mantener un buen nivel de cooperación en todos los establecimientos que conforman la red asistencial local.

G. Instituciones vinculadas a los servicios públicos

SEDALIB S. A.

Durante el 2007, la Empresa de Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de La Libertad (SEDALIB S. A.) en algunos casos cumplió con brindar respuestas oportunas a los pedidos de información defensorial, y en otros realizó coordinaciones directas para solucionar las quejas presentadas por los usuarios.

Sin embargo, esto no contribuyó a que el número de quejas presentadas por los usuarios contra esta institución disminuyera, situación que podría explicarse porque la empresa no adopta una solución integral para que los casos de vulneraciones no se repitan en el futuro.

Hidrandina S. A. y Telefónica del Perú S. A.

Estas empresas demostraron avances en el cumplimiento de su deber de cooperación, pues respondieron a los pedidos de información dentro del plazo establecido y adoptaron las recomendaciones realizadas para solucionar los problemas detectados.

H. Órganos de administración de justicia

El PJ proporcionó información y brindó apoyo respecto a los requerimientos efectuados a la Presidencia de la Corte de Justicia de La Libertad. Las coordinaciones y comunicaciones fueron continuas y positivas, lo que permitió que los casos planteados se atendieran sin mayor dilación.

Sin embargo, respecto a los requerimientos realizados en el nivel de los órganos jurisdiccionales —salas y en especial juzgados—, las respuestas excedieron

el plazo establecido. Se apreció que algunos secretarios de juzgado o asistentes administrativos desconocían el trabajo defensorial, por lo que no brindaron las facilidades para revisar los expedientes. Asimismo, cuando se requirió información telefónica, ésta fue denegada en la mayoría de casos, pues se solicitaba que los comisionados se apersonaran o enviaran un documento por escrito, a pesar de que los procesos cuestionados no eran de naturaleza privada.

I. PNP

Durante el 2007, las respuestas a los pedidos de información fueron oportunas. La PNP permitió que los comisionados realizaran en cualquier momento visitas de supervisión a las instalaciones policiales, ingresaran a los calabozos y entrevistaran a las personas que se encontraban detenidas. Por ello, se puede afirmar que esta institución cumplió con su deber de cooperación.

Asimismo, la Defensoría del Pueblo fue convocada permanentemente por la PNP para que participara en talleres relacionados con la función policial, exponiendo las funciones y competencias institucionales, así como los alcances del deber de cooperación.

J. Otras instituciones

SUNARP

La Zona Registral V-Sede Trujillo no cumplió satisfactoriamente con su deber de cooperación, pues no remitió la información solicitada. Por ello, se envió un oficio a la SUNARP comunicándole el incumplimiento del deber de cooperación por parte del funcionario local.

3.2.13 Oficina Defensorial de Lambayeque

En general, con relación al 2006 se advirtió un avance en el cumplimiento del deber de cooperación de las entidades públicas del departamento de Lambayeque acerca de las que se recibieron quejas. Ello se vio reflejado en la entrega de la información con mayor celeridad y calidad, así como en la predisposición para atender oportunamente los casos tramitados, a través de acciones inmediatas y/o visitas de inspección efectuadas en forma conjunta entre personal de la Defensoría del Pueblo y de las entidades estatales. Estos avances permitieron que las quejas y petitorios recibidos por la oficina defensorial fueran concluidos en menor tiempo y de manera eficaz.

A fin de consolidar estos avances, la Defensoría realizó acciones directas como entrevistas con los titulares y funcionarios de las instituciones involucradas, a

quienes se les brindó información respecto de las funciones de la Defensoría del Pueblo y los alcances del deber de cooperación que tienen todas las entidades públicas.

A. Gobiernos locales

La Municipalidad Distrital de José Leonardo Ortiz respondió a los requerimientos defensoriales de información en forma tardía, situación que, de acuerdo con el reporte de la Oficina Defensorial de Lambayeque, se explica por el continuo cambio de los funcionarios.

Por otro lado, las municipalidades de Ferreñafe y La Victoria cumplieron con su deber de cooperación al atender a las solicitudes de la Defensoría.

B. Gobiernos regionales

El Gobierno Regional de Lambayeque cumplió con su deber de cooperación, remitiendo de manera oportuna la información requerida para el trámite de las quejas presentadas en su contra.

C. Instituciones vinculadas a la educación

En las diferentes gestiones realizadas por los comisionados de la Defensoría del Pueblo, se apreció una tendencia de las autoridades, funcionarios y servidores públicos de este sector a brindar información y documentación, así como a colaborar en las visitas de inspección realizadas en forma conjunta. Esto es válido, sobre todo, en el caso de la DRE Lambayeque y las UGEL de Ferreñafe y Lambayeque.

D. Instituciones vinculadas a la salud

Las gestiones realizadas y las informaciones solicitadas por la Defensoría del Pueblo fueron atendidas de manera oportuna por la DIRESA Lambayeque y la DESA.

Por otro lado, en el Hospital Regional Docente Las Mercedes de Chiclayo se presentaron algunos inconvenientes para el cumplimiento del deber de cooperación respecto a la entrega de historias clínicas de pacientes. De conformidad con el reporte de la Oficina Defensorial de Lambayeque, esta situación se debió a la falta de conocimiento, por parte de algunas autoridades, funcionarios y servidores públicos, de las competencias de la Defensoría del Pueblo.

E. Instituciones vinculadas a los servicios públicos

La empresa EPSEL S. A. cumplió con su deber de cooperación con la Defensoría del Pueblo, pues brindó la información solicitada en forma oportuna. La empresa colaboró en las visitas de inspección realizadas en conjunto con los comisionados. De igual forma, la empresa prestadora de servicios públicos ELECTRONORTE S. A. se mostró dispuesta a cumplir con su deber de cooperación.

F. Otras instituciones

Tanto el COFOPRI como la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT) de Chiclayo cumplieron con su deber de cooperación con la Defensoría del Pueblo.

3.2.14 Oficina Defensorial de Lima

A. Gobiernos locales

En el 2007 se observó un mayor nivel de cooperación con la Defensoría del Pueblo por parte de los gobiernos locales, ya que se logró que algunas dependencias que anteriormente atendieron las solicitudes de información fuera del plazo legal, durante este período cumplieran con esta obligación en forma oportuna y con información de calidad.

Por otro lado, los funcionarios o servidores municipales atendieron a los comisionados de la Defensoría del Pueblo de manera personal, a fin de resolver con celeridad las quejas presentadas contra su institución.

En el caso de la Municipalidad Metropolitana de Lima, cuando se solicitó a los funcionarios que remitieran la información por escrito, no respondieron oportunamente; tal es el caso de la Gerencia de Fiscalización y Control. Cuando las coordinaciones fueron verbales —por teléfono—, sí mostraron un buen nivel de cooperación, pues las consultas se recibieron y resolvieron de inmediato. Por otro lado, se advirtió una mejoría en el nivel de cooperación de la Gerencia de Transporte Urbano de la Municipalidad Metropolitana de Lima.

B. Instituciones vinculadas a la educación

En el año 2007, el MINEDU entregó la información solicitada dentro de los plazos previstos y brindó facilidades para recabar datos a través de entrevistas con los funcionarios.

Con relación a la DRE de Lima (DREL) y a las UGEL —en especial las UGEL N° 02 y N° 03—, en la mayoría de los casos omitieron dar respuesta a los requerimientos de información. Asimismo, en los casos en que cumplieron con entregarla —como resultado de reiteradas acciones de persuasión y visitas—, lo hicieron fuera del plazo previsto y a veces la información fue incompleta. El personal de este sector manifestó su negativa expresa a entregar información por vía telefónica. Todas estas dificultades se explican por la falta de personal idóneo, los escasos medios logísticos y un trabajo mal organizado, que pone trabas a la atención de las numerosas demandas de los administrados e incide en el incumplimiento del deber de cooperación.

Debido a estas razones, la Defensoría formuló un conjunto de recomendaciones que no fueron atendidas, hecho que motivó reuniones de trabajo con el director de la DREL y su equipo de asesores. Luego de estas reuniones, se logró la implementación de algunas de las recomendaciones formuladas.

C. Instituciones vinculadas a la salud

En el año 2007, en la mayoría de los casos, las distintas instancias del MINSA atendieron los pedidos de información de la Defensoría del Pueblo. Sin embargo, a veces la entrega se produjo fuera de los plazos establecidos, sobre todo en los casos de posibles negligencias médicas, en lo referente a pedidos de historias clínicas e informes médicos. Asimismo, en otros casos la información se entregó de manera incompleta.

D. Instituciones vinculadas a los servicios públicos

Empresas prestadoras de servicios públicos de saneamiento y electricidad

En general, estas empresas respondieron a las acciones defensorias inmediatas —realizadas por correo electrónico, fax y teléfono— en forma oportuna y brindando información relevante.

Telefónica del Perú (TdP)

Durante el período 2007, esta empresa atendió los requerimientos de información con un considerable retraso y, en algunos casos, omitió atenderlos, lo que impidió que la investigación defensorial concluyera eficazmente. De conformidad con lo reportado por la Oficina Defensorial de Lima, este comportamiento se relaciona con el hecho de que se ha designado a un solo funcionario para que atienda todas las solicitudes de información; además, esta persona tiene que encargarse de buscar los datos en las distintas áreas de la empresa.

Organismos reguladores

Estas instituciones respondieron en forma inmediata, oportuna y con información de calidad a los requerimientos efectuados mediante el correo electrónico, visitas personales y por teléfono.

Por otro lado, las relaciones de colaboración con estas entidades se fortalecieron. Así, en el 2007 se realizaron inspecciones conjuntas en los casos en los que era necesario realizar pericias o diligencias técnicas.

E. Órganos de administración de justicia

Durante el período que abarca el presente informe, subsistieron algunos inconvenientes respecto al deber de colaboración del PJ, expresados fundamentalmente en la exigencia de enviar solicitudes formales para acceder a los expedientes judiciales y, en algunos casos, a la negativa de permitir el acceso por considerar que la Defensoría no forma parte de los procesos, afirmación que no considera el deber de cooperación contenido en el artículo 16° de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo.

Por otro lado, los pedidos de información que sí fueron respondidos por el PJ llegaron fuera de los plazos de ley. Sin embargo, la mayoría de casos (81,55%) fueron resueltos por los comisionados a través de una acción inmediata. En un número menor de casos, la Defensoría debió recurrir a los órganos de control judicial para que les recuerde a los funcionarios la necesidad de que cumplan con su deber de colaboración.

Conviene precisar que, a partir del 2007, ya no fue necesario cursar pedidos de información a los órganos jurisdiccionales civiles, laborales y de familia para conocer el estado del trámite de los expedientes, dado que el PJ ha implementado un sistema de verificación de estos procesos.

F. PNP

En el año 2007, se mantuvo la diferencia entre el nivel de cooperación de las unidades policiales —comisaría o divisiones especializadas— y el de las entidades administrativas —dirección general, inspectorías y recursos humanos—. Así, las respuestas de las unidades policiales a los requerimientos de información defensorial fueron inmediatas, a diferencia de las instancias administrativas.

En muchos casos, la demora en la entrega de la información se solucionó remitiendo oficios reiterativos a la entidad y efectuando visitas a las dependencias policiales, para recordarles su deber de cooperación y recoger la información solicitada.

G. Otras instituciones

ONP

Durante el año 2007, la mayor parte de los pedidos de información presentados por la Defensoría del Pueblo no fueron atendidos dentro del plazo previsto o se remitió información parcial. Por ello, los comisionados realizaron visitas periódicas y reiteraron los pedidos de información.

Se debe precisar que la situación descrita se presentó a pesar del buen nivel de coordinación que se mantuvo con esta entidad. Esta coordinación permitió que, como parte de las acciones de colaboración, la Defensoría del Pueblo contara con el apoyo de un funcionario de la ONP de manera permanente y a dedicación exclusiva, y tuviera acceso al Sistema de Trámite Documentario de la ONP, el cual permite visualizar la información relacionada con los expedientes que se encuentran en trámite y bajo el amparo de diferentes dispositivos legales, tales como el Decreto Ley N° 19990, el Decreto Ley N° 18846, el Bono de Reconocimiento y el trámite de Libre Desafiliación del Sistema Privado de Pensiones.

Por otro lado, el nivel de cooperación de la ONP con relación al cumplimiento de mandatos judiciales mejoró, gracias a lo cual se resolvió un mayor número de casos. Esto se debe, en gran medida, a las reuniones de trabajo mensuales que se llevaron a cabo, desde el mes de julio del 2007, con los abogados de la División de Procesos Judiciales de la ONP.

Tribunal Constitucional

Se sostuvieron entrevistas con funcionarios de la Secretaría General del Tribunal Constitucional, con el fin de mejorar la atención por parte de esta entidad a los requerimientos de información formulados por escrito, de manera directa o por teléfono. De este modo, se lograron importantes mejoras en el cumplimiento del deber de colaboración de este órgano constitucional autónomo con la Defensoría del Pueblo.

Superintendencia de Banca, Seguros y AFP

Con respecto a esta institución, se puede percibir una cierta mejoría del nivel de cooperación con la Defensoría del Pueblo respecto del período anterior. Así, la mayoría de las veces, ciertas dependencias —como la Oficina de la Plataforma de Atención del Usuario— actuaron con rapidez al remitir la información solicitada, por lo común vía fax. Sin embargo, otras dependencias impusieron como requisito previo el envío formal de un oficio. Sin perjuicio de ello, debe señalarse que, generalmente, la calidad de la información fue la requerida.

Con el fin de obtener la información solicitada, los comisionados de la Defensoría del Pueblo realizaron visitas a esta entidad, en las cuales dieron a conocer el alcance de sus funciones y reiteraron los pedidos de información.

3.2.15 Oficina Defensorial del Callao

A. Gobiernos locales

En un importante número de casos, la Municipalidad Provincial del Callao atendió los pedidos de información escritos fuera del plazo legal, y en forma parcial e irrelevante. En el caso de las solicitudes verbales, la atención mejoró, lo cual coadyuvó resolver rápidamente los problemas planteados por los ciudadanos.

De acuerdo con lo reportado por la Oficina Defensorial del Callao, la demora en la entrega de la información escrita puede atribuirse a diversos factores, entre ellos la carga laboral de los servidores y de los funcionarios ediles, la falta de recursos para efectuar diligencias y el engorroso trámite burocrático al que deben someterse los casos presentados, situación que se presenta principalmente en la Gerencia General de Transporte Urbano, la Gerencia de Transporte y Tránsito, la Gerencia General de Administración, la Gerencia General de Desarrollo Económico Local y Comercialización, la Gerencia General de Desarrollo Urbano y la Secretaría General.

Durante el 2007 y con el objetivo de elevar el nivel de cooperación de esta municipalidad, la Defensoría del Pueblo desarrolló acciones de coordinación como resultado de las cuales se designó un funcionario de enlace en cada una de las gerencias de la Municipalidad Provincial del Callao, lo que permitió hacer un seguimiento interno de los casos.

B. Instituciones vinculadas a la educación

A pesar del buen nivel de coordinación que existió con la mayoría de funcionarios de la DRE del Callao (DREC) y de la UGEL Ventanilla, en algunas oportunidades no se entregó la información solicitada o ésta se remitió fuera de plazo. Estos inconvenientes se presentaron con mayor frecuencia respecto a los requerimientos de información relacionados con investigaciones llevadas a cabo por la CADER.

Las dificultades observadas para el cumplimiento del deber de cooperación al parecer se debieron a los constantes cambios en las jefaturas de las UGEL y de la DREC, lo cual no permitió la entrega oportuna de la información solicitada. Los nuevos funcionarios a cargo de la atención de los pedidos de información defensorial no conocían el alcance de las competencias de la Defensoría del Pueblo y tenían reparos respecto de los datos que debían entregar.

A fin de lograr la atención oportuna de los pedidos de información, se sostuvieron reuniones de trabajo con los funcionarios de las distintas dependencias.

C. Instituciones vinculadas a la salud

En la mayoría de los casos, tanto el MINSA como la DIRESA remitieron la información solicitada en los plazos previstos y ésta fue de calidad.

Durante el último semestre del año 2007, el MINSA elevó su nivel de cumplimiento del deber de cooperación con la Defensoría del Pueblo, a partir de la disposición del titular de la DISA I-Callao y de los responsables inmediatos de los establecimientos de salud de proporcionar la información solicitada.

Para mejorar la cooperación, se realizaron coordinaciones telefónicas y, en algunos casos, se remitieron documentos reiterativos en los que se instaba a la autoridad a cumplir con su deber de cooperación.

D. Instituciones vinculadas a los servicios públicos

En el año 2007, SEDAPAL atendió, con oportunidad y calidad, la mayoría de las solicitudes de información enviadas por la Defensoría del Pueblo, lo que contribuyó a la conclusión célere de las solicitudes de intervención de los ciudadanos y ciudadanas del Callao.

Sin embargo, en algunos casos se presentaron demoras en la entrega de la información solicitada, por lo cual se reiteró el pedido a la empresa y se realizaron coordinaciones telefónicas y reuniones con el funcionario responsable del área o gerencia. Gracias a estas actuaciones defensoriales, se produjo un ligero avance en el cumplimiento del deber de cooperación, tanto en lo relacionado con la oportunidad como con la calidad de la información.

E. Órganos de administración de justicia

En el 2007, en la mayoría de los casos el PJ brindó oportunamente la información solicitada y facilitó la realización de actuaciones inmediatas, como entrevistas con los operadores de justicia a fin de recabar los datos necesarios para la atención de las quejas y pedidos de los ciudadanos. Sin embargo, la imposición de horarios reducidos de atención de los magistrados limitó la intervención defensorial.

Para mejorar la cooperación a través de actuaciones inmediatas, la Defensoría del Pueblo puso en conocimiento de los magistrados responsables de los distintos órganos jurisdiccionales del Callao los casos de incumplimiento de la entrega de

la información, a fin de que ellos dispusieran que ésta sea proporcionada en los plazos establecidos. Como consecuencia de ello, se incrementó el cumplimiento del deber de cooperación, destacándose la buena disposición para facilitar a los comisionados la información en forma directa.

F. PNP

El cumplimiento del deber de cooperación con la Defensoría del Pueblo por parte de las diferentes comisarias y dependencias policiales de la PNP de la Región Callao no fue similar. Si bien algunas dependencias cumplieron con atender los pedidos de información de manera oportuna, otras lo hicieron después de los plazos previstos para su entrega, advirtiéndose que, en ocasiones, la información remitida era parcial.

No obstante, se debe resaltar que en muchos casos los miembros de la PNP de la Región Callao recibieron a los comisionados de la Defensoría del Pueblo y les entregaron información relevante de manera inmediata.

A fin de mejorar esta situación, durante las últimas semanas del año 2007 los comisionados se reunieron con los funcionarios de esta entidad para explicarles la naturaleza de la labor defensorial y las competencias que constitucionalmente le han sido asignadas a la Defensoría.

3.2.16 Oficina Defensorial del Cono Este

A. Gobiernos locales

El incremento del nivel de cooperación durante el 2007 se inició con el cambio de la autoridad edil en el distrito de San Juan de Lurigancho, pues los nuevos funcionarios facilitaron la labor de la Defensoría del Pueblo. Asimismo, se mantuvo el nivel o mejoró la cooperación de otras municipalidades como las de El Agustino y La Molina, y los distritos de la provincia de Huarochirí. En municipios como Chaclacayo, Ate, Chosica, San Luis y Cieneguilla, el nivel de cooperación no se mantuvo constante, fundamentalmente por el incumplimiento de plazos.

Cabe señalar que en algunas municipalidades, como Ate o San Luis, el cambio de las autoridades ediles y la rotación o cambio de funcionarios con capacidad de decisión dificultaron la atención oportuna de los pedidos de información defensorial, pues en algunas ocasiones los nuevos empleados incumplieron su deber de cooperación. Esta situación se agravó en la Municipalidad de Santa Anita, donde la ciudadanía había solicitado la vacancia del alcalde recientemente elegido, lo cual generó un clima de inestabilidad interna que afectó el nivel de cooperación con

la Defensoría. A fin de afrontar estos hechos, se realizaron visitas de supervisión y reuniones de coordinación con los funcionarios.

B. Instituciones vinculadas a la educación

En general, las UGEL N° 05, N° 06 y N° 07 remitieron la información que les solicitó la Defensoría del Pueblo. Sin embargo, en algunos casos la solicitud fue atendida después del plazo previsto para su entrega.

La UGEL N° 15-Huarochirí no cumplió con su deber de cooperación. De acuerdo con el reporte de la Oficina Defensorial del Cono Este de Lima, ello se debió a la distancia geográfica y a las consecuentes dificultades en el envío y en la recepción de la información. En las visitas itinerantes realizadas por la Defensoría, se brindaron facilidades para la entrega de la información y la solución de los casos presentados ante la referida UGEL.

C. Instituciones vinculadas a la salud

Los funcionarios del MINSA, la DIRESA y el Hospital Nacional Hipólito Unanue se mostraron dispuestos a cooperar y atendieron todas las solicitudes de información defensorial dentro de los plazos establecidos. Las gestiones de coordinación para la atención inmediata de los casos de emergencia también fueron resueltas oportunamente, conforme con la capacidad hospitalaria y los recursos humanos y técnicos.

Cabe resaltar que el Hospital Nacional de San Juan de Lurigancho (ex Materno Infantil) y la DISA IV Lima Este, entidades pertenecientes al MINSA, elevaron su nivel de cooperación con referencia al año anterior.

Las coordinaciones y visitas a los establecimientos de salud, ante los reclamos y quejas recibidas, fueron constantes durante todo el año. Se establecieron canales directos de comunicación con la dirección y/o jefatura de estos establecimientos, que, en la mayoría de los casos, se mostraron dispuestos a colaborar. Se puede afirmar que la Defensoría ha logrado un adecuado posicionamiento en el sector Salud de esta jurisdicción, pues en general se mantuvo una estrecha relación con los directores y directoras de los establecimientos de MINSA, EsSALUD y DISA IV Lima Este.

D. Instituciones vinculadas a los servicios públicos

En términos generales, en el 2007 SEDAPAL consolidó el nivel de cumplimiento de su deber de cooperación que había mostrado durante el año anterior. En los casos en los que no respondió adecuadamente a los pedidos de información de la

Defensoría del Pueblo, se realizaron acciones de coordinación —comunicaciones telefónicas o visitas a las oficinas comerciales—, consiguiéndose con ello resolver las quejas contra dicha empresa.

Respecto al cumplimiento del deber de cooperación por parte de Luz del Sur, EDELNOR y Telefónica, se debe indicar que no obstante las pocas quejas recibidas contra estas empresas, no hubo una respuesta oportuna a los pedidos de información. Por ello, fue necesario enviar comunicaciones recordándoles los alcances de las competencias de la Defensoría del Pueblo y su deber de cooperación.

E. Órganos de administración de justicia

Las fiscalías especializadas y mixtas ubicadas en Lima Este, así como las fiscalías y juzgados del Módulo Básico de Justicia con sede en El Agustino, San Juan de Lurigancho y Huaycán, brindaron oportunamente la información requerida sobre los casos en trámite ante la Defensoría.

F. PNP

En el 2007 se observó un buen nivel de coordinación y cooperación de las diversas dependencias de la PNP con la Defensoría del Pueblo. En este contexto, cabe destacar el trabajo sostenido con la Jefatura Distrital Policial de San Juan de Lurigancho, Ate-Vitarte y la División Policial de Matucana-Chosica, que se materializó en la remisión oportuna de la información solicitada y en la disposición para atender a los comisionados en las visitas y entrevistas con las autoridades policiales de las diversas jefaturas distritales.

G. RENIEC

Esta institución atendió satisfactoriamente la expedición de copias certificadas de partidas de nacimiento o constancias de no inscripción de las personas residentes en zonas geográficas consideradas de extrema pobreza, quienes habían solicitado la intervención de la Defensoría del Pueblo en el marco de los esfuerzos de restitución de su derecho a la identidad.

3.2.17 Oficina Defensorial del Cono Norte

A. Gobiernos locales

A diferencia del período anterior, la mayoría de los funcionarios de la Municipalidad de San Martín de Porres mostró su disposición a cooperar con la Defensoría del Pueblo, cumpliendo con remitir la información solicitada. Sin embargo, el desorden administrativo existente, la gran cantidad de quejas y el trámite interno

previsto para la atención de los expedientes administrativos dificultaron la entrega oportuna de la información solicitada, por lo que en la mayoría de los casos se debieron realizar visitas y entrevistas con los funcionarios.

Con el fin de mejorar el nivel de cumplimiento del deber de cooperación, la Defensoría del Pueblo celebró reuniones de coordinación con el alcalde y desarrolló actividades de capacitación para los funcionarios de la municipalidad. El propósito de estas acciones fue explicarles la naturaleza de las funciones defensoriales. Por otro lado, se recomendó la conformación de equipos de trabajo que se encargaran de agrupar los expedientes administrativos con características similares, pues eso aligeraría su trámite. Asimismo, se recomendó la elaboración de directivas internas y la realización de jornadas de capacitación sobre la normativa administrativa dirigidas al personal municipal.

B. Instituciones vinculadas a la educación

Las UGEL N° 02, 04, 09, 11, 12 y 14 brindaron la información solicitada sólo cuando se realizaron reiteradas e insistentes gestiones defensoriales —pedidos de información reiterativos, visitas y llamadas telefónicas—. La información que remitieron estuvo fuera de plazo y muchas veces fue irrelevante.

En general, este sector presentó una tendencia a no cooperar con la Defensoría del Pueblo, lo cual, de acuerdo con el reporte de la Oficina Defensorial del Cono Norte, se debe a su excesiva burocracia. Hay que considerar, además, que las instituciones del sector no cuentan con un sistema informático de ubicación de expedientes y que han caído en un excesivo formalismo —por ejemplo, exigen que todos los pedidos de información se presenten por escrito—. Por otra parte, el cambio constante de funcionarios, la elevada carga de expedientes que debe resolver el CADER —que cuenta con un insuficiente número de empleados— y la falta de voluntad para atender los pedidos de información defensorial son otros factores que explican la situación.

Fue necesario remitir recordatorios del cumplimiento del deber de cooperación y realizar reuniones de coordinación con los titulares de las entidades.

C. Instituciones vinculadas a los servicios públicos

En general, las empresas prestadoras de servicios públicos —SEDAPAL y EDELNOR—, así como los entes reguladores —OSIPTEL, OSINERGMIN y SUNASS—, respondieron las solicitudes de información dentro de los plazos previstos para su entrega y con datos de calidad.

Sin embargo, en el caso de Telefónica del Perú S. A. A. se presentaron retrasos en la atención a los pedidos de información, debido a la inexistencia de mecanismos

de coordinación. Con el fin de mejorar el nivel de cumplimiento del deber de cooperación de esta empresa, se realizaron reuniones con sus representantes.

D. PNP

Durante el año 2007, la información remitida por la PNP fue oportuna y de calidad, lo que permitió la resolución de las quejas interpuestas en su contra.

Se realizaron acciones de coordinación con el Jefe de la División Territorial N° 02 y los comisarios de las 23 dependencias policiales de Lima Norte, lo que facilitó la labor defensorial y permitió que, al realizar las visitas de supervisión a las delegaciones policiales, éstas brindaran la información requerida.

Durante el año 2007, la Defensoría del Pueblo realizó charlas y talleres dirigidos al personal de la PNP, lo que permitió que las delegaciones de Lima Norte conocieran la labor defensorial y se fortalecieran las relaciones de coordinación y colaboración.

3.2.18 Oficina Defensorial del Cono Sur

A. Gobiernos locales

En términos generales, en el 2007 las municipalidades distritales de Lima Sur no cumplieron plenamente con su deber de cooperación con la Defensoría del Pueblo. Sin embargo, en este panorama destacó, por su grado de cooperación adecuado, la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco, que brindó respuestas oportunas y relevantes a los pedidos de información formulados.

Por otro lado, la Municipalidad Distrital de Chorrillos entregó la información solicitada, pero fuera de los plazos establecidos. Similar actitud mostraron los funcionarios de las municipalidades de Punta Negra, Pucusana y Lurín.

Para mejorar el nivel de cumplimiento del deber de cooperación de las municipalidades de Villa María del Triunfo, San Juan de Miraflores y Villa El Salvador, la Defensoría del Pueblo desarrolló acciones de coordinación con los funcionarios de estas municipalidades, las cuales permitieron que los pedidos de información fueran atendidos oportunamente y con calidad.

B. Instituciones vinculadas a la educación

En términos generales, las UGEL no cumplieron plenamente con su deber de cooperación con la Defensoría del Pueblo, puesto que si bien brindaron facilidades

para obtener la información a través de acciones inmediatas, los pedidos escritos de información no fueron respondidos oportunamente y tuvieron que ser reiterados. Asimismo, en algunos casos se entregó información incompleta o irrelevante. Por ello, se optó por recabar los datos de manera directa a través de entrevistas con los funcionarios responsables.

Un factor que determinó el retraso en la remisión de la información fue, en algunos casos, la distancia geográfica, que generó demora en los pedidos defensoriales y dificultó la realización de actuaciones inmediatas, tales como las visitas de supervisión. Esto ocurrió sobre todo en las UGEL N° 08 (Cañete) y N° 13 (Yauyos).

Pese a las deficiencias señaladas, se advirtió una mayor disposición por parte de las UGEL para colaborar con la Defensoría del Pueblo. En algunos casos, incluso se designó a funcionarios de enlace para la atención de las solicitudes defensoriales.

C. Instituciones vinculadas a la salud

La dirección y el personal del Hospital María Auxiliadora atendieron oportunamente los pedidos de información de la Defensoría, otorgando facilidades para la obtención de ésta a través de visitas inopinadas.

Durante el 2007, y a pesar de los cambios en la dirección del mencionado establecimiento de salud, se mantuvo un buen nivel de cooperación, lo que contribuyó a solucionar las quejas presentadas contra esta institución.

D. Instituciones vinculadas a los servicios públicos

Las empresas prestadoras de servicios colaboraron no sólo en atender los pedidos de información relacionados con el trámite de las quejas y petitorios, sino también en la atención de acciones inmediatas.

Cabe destacar el cambio significativo respecto al nivel de cooperación de la empresa Telefónica del Perú. Antes de abril del 2007, era la empresa de servicios públicos que menos cooperaba, por lo cual se puso este hecho en conocimiento del Presidente del Consejo Directivo de Telefónica del Perú. A partir de esa fecha, las respuestas a los pedidos de información de la Defensoría se entregaron dentro de los plazos establecidos.

En el caso de SEDAPAL, el incremento en el cumplimiento del deber de cooperación se debió principalmente a la designación de funcionarios de enlace para atender los pedidos defensoriales, así como a la capacidad de decisión y

resolución de sus oficinas comerciales, y al creciente fortalecimiento de las relaciones institucionales con los jefes de la Gerencia Sur.

La empresa Luz del Sur cumplió con su deber de cooperación con la Defensoría del Pueblo, pues proporcionó oportunamente la información solicitada.

E. Órganos de administración de justicia

Los módulos básicos de justicia de San Juan de Miraflores, Villa María del Triunfo y Villa El Salvador brindaron a los comisionados facilidades para obtener la información. Ello permitió la atención de las quejas con celeridad, debido a que no se impusieron a la Defensoría del Pueblo horarios restringidos para las entrevistas con los magistrados y auxiliares jurisdiccionales.

F. PNP

Las comisarías de Lima Sur —incluidas las de Cañete y Yauyos— cumplieron con su deber de cooperación. Brindaron la información requerida incluso cuando, inopinadamente, se realizaron visitas de supervisión. Cabe señalar que, durante el 2007, los cambios de comisarios que anualmente realizan estas dependencias no afectaron las relaciones de coordinación y colaboración. El buen nivel de cooperación de esta entidad se debió al intercambio directo y permanente con la mayoría de comisarios de Lima Sur, lo que permitió que ellos comprendieran cabalmente la naturaleza y competencias de la labor defensorial.

3.2.19 Oficina Defensorial de Loreto

A. FF. AA.

El EP, la Fuerza Aérea y la Marina de Guerra cumplieron con su deber de cooperación, pues prestaron facilidades para las investigaciones defensoriales y remitieron la información solicitada de manera oportuna.

B. Gobiernos locales

La Municipalidad Provincial de Maynas no cumplió con su deber de cooperación, pues los funcionarios no realizaron acciones para colaborar con la labor de la Defensoría del Pueblo, a pesar de las constantes y reiteradas gestiones realizadas.

Solamente la Oficina de Registro Civil de dicha municipalidad cooperó en lo referente a los trámites de partidas de nacimiento para la restitución del derecho a la identidad.

C. Gobiernos regionales

Las respuestas a los requerimientos defensoriales fueron oportunas y de calidad, lo que permitió una correcta tramitación de los casos presentados ante la Defensoría.

D. INPE

Los funcionarios del INPE prestaron el apoyo requerido durante las actuaciones inmediatas, así como en los requerimientos de información de la Defensoría del Pueblo realizados a través de comunicaciones telefónicas. Del mismo modo, respondieron positivamente a las actuaciones de persuasión de los comisionados.

E. Instituciones vinculadas a la educación

En el 2007, el cambio del Director Regional de Educación ocasionó la demora en la atención y solución de las quejas presentadas ante la Defensoría del Pueblo en Loreto. Simultáneamente, estuvieron ejerciendo funciones dos directores regionales, uno de ellos designado por el Presidente del Gobierno Regional y el otro al amparo de una medida cautelar. Por ello, los casos no pudieron ser atendidos oportuna y diligentemente. A pesar de la buena disposición de los funcionarios públicos, la DRE no cumplió con su deber de cooperación con la Defensoría del Pueblo.

Por otro lado, durante el 2007 la Universidad Nacional de la Amazonía Peruana mostró renuencia a cooperar con la Defensoría del Pueblo, a pesar de que se realizaron reuniones, entrevistas y pedidos de información. En algunos casos, las respuestas fueron extemporáneas o con información incompleta o insuficiente, y en otros se omitió dar respuesta a los pedidos.

F. Instituciones vinculadas a la salud

La DIRESA no cumplió plenamente con su deber de cooperación. En las actuaciones directas —como las entrevistas—, los funcionarios se comprometieron a realizar acciones, pero cuando se solicitó información por escrito, ésta se brindó fuera del plazo previsto, lo cual motivó que se realicen constantes llamadas telefónicas y visitas a las instituciones objeto de queja.

G. Órganos de administración de justicia

Poder Judicial

El nivel de cooperación del PJ mejoró de manera progresiva, en comparación con los períodos anteriores, debido a que en el 2007 se brindaron facilidades para

las investigaciones defensoriales. La información solicitada se remitió en forma oportuna.

Ministerio Público

En general, el MP cumplió con su deber de cooperación; no obstante, se presentó cierto retraso en la atención de los requerimientos de información efectuados por escrito.

H. PNP

Esta institución cooperó sobre todo en las actuaciones inmediatas que realizó la Defensoría del Pueblo. De ahí que deba señalarse que, en líneas generales, su nivel de cooperación fue adecuado.

I. RENIEC

El RENIEC colaboró con la Defensoría del Pueblo, en particular en los casos en los que se realizaron solicitudes de información de manera verbal. Sin embargo, se apreció retraso y falta de diligencia en la remisión de las respuestas a las solicitudes de información formuladas por escrito.

J. Otras instituciones

Dirección Regional de Agricultura de Loreto

Esta institución colaboró con los pedidos de información cuando éstos se realizaron por teléfono, pero se presentaron algunos retrasos cuando los requerimientos de la Defensoría se remitieron por escrito. Durante el 2007, esta dirección respondió positivamente a las acciones de persuasión.

Ministerio de Agricultura (MINAG)

El nivel de cumplimiento del deber de cooperación de este ministerio en Loreto mejoró significativamente. No obstante, aún se aprecia cierto retraso en la atención de algunos pedidos de información.

Dirección General de Capitanías y Guardacostas

Esta institución atendió los pedidos de información en forma oportuna y remitió información de calidad, lo que permitió la pronta solución de las quejas de los ciudadanos.

Instituto Nacional de Recursos Naturales (INRENA)

A pesar de que el administrador técnico de la institución fue cambiado hasta en tres oportunidades, se apreció, en líneas generales, un adecuado nivel de cooperación con la Defensoría del Pueblo.

3.2.20 Oficina Defensorial de Madre de Dios**A. Gobiernos regionales**

En el 2007, el Gobierno Regional de Madre de Dios no colaboró adecuadamente con la Defensoría. La información solicitada al presidente regional y a las diversas gerencias no obtuvo una respuesta oportuna.

B. Instituciones vinculadas a la educación

Las entidades de este sector cooperaron con la Defensoría del Pueblo, sobre todo en los casos referidos a la atención de las quejas. Sin embargo, en los casos de acoso sexual derivados a la comisión de procesos disciplinarios se apreció una limitada cooperación con la Defensoría del Pueblo.

C. Instituciones vinculadas a la salud***DIRESA***

En el período que abarca el presente informe, esta institución cumplió con su deber de cooperación, lo que permitió la atención célere de las quejas interpuestas en su contra. La información solicitada fue entregada de manera oportuna, manteniéndose el buen nivel de colaboración reportado durante el 2006. Asimismo, se advirtió un avance en los niveles de cooperación de los hospitales Santa Rosa de Puerto Maldonado y San Martín de Iberia, así como en las diferentes postas médicas.

ESSALUD

En el caso de ESSALUD se presentaron dificultades para el cumplimiento del deber de cooperación, tanto respecto de la calidad como de la oportunidad de entrega, a pesar de las coordinaciones realizadas por la Defensoría del Pueblo.

D. Órganos de administración de justicia***Poder Judicial***

Si bien el buen nivel de cooperación del PJ con la Defensoría del Pueblo se mantuvo igual que en el 2006, una excepción fueron las oficinas de control, que se mostraron

renuentes a brindar la información solicitada por escrito, lo que dificultó la resolución de las quejas de los ciudadanos. Cabe precisar que con el cambio del Presidente de la Corte Superior, el nivel de cooperación se incrementó.

Ministerio Público

Si bien es cierto que esta institución no figura entre las que recibieron más quejas, es necesario mencionar que, en general, mostró una mejoría con respecto al nivel de cooperación del período pasado, toda vez que los requerimientos de información fueron atendidos oportunamente.

E. PNP

La Región Policial de Madre de Dios se encuentra entre las instituciones contra las cuales se presentaron más quejas. Sin embargo, demostró un alto grado de cooperación con la Defensoría del Pueblo, toda vez que los pedidos de información fueron atendidos oportunamente y el personal policial brindó la mayor colaboración en el contexto de las visitas de supervisión. Asimismo, se sostuvieron varias reuniones de difusión y capacitación respecto de las funciones defensoriales.

F. Otras instituciones

INRENA-Madre de Dios

La Administración Técnica Forestal Fauna Silvestre Tambopata-Manu, con sede en la provincia de Tambopata, no cooperó oportunamente con la Defensoría del Pueblo, pues omitió responder a las reiteradas solicitudes de información.

3.2.21 Oficina Defensorial de Moquegua

A. Gobiernos locales

En el 2007, la Municipalidad Provincial de Mariscal Nieto no cumplió plenamente con su deber de cooperación debido a que no atendió algunos de los pedidos de información efectuados, en contraste con la debida cooperación mostrada por las municipalidades provinciales de Ilo y Sánchez Cerro y gran parte de las municipalidades distritales de Moquegua.

B. Gobiernos regionales

Con respecto a la colaboración de los niveles descentralizados de gobierno, el Gobierno Regional de Moquegua no cumplió con remitir oportunamente

la información solicitada, lo que originó que varios casos presentados ante la Defensoría del Pueblo hayan tenido que archivarse por haber sido calificados de inconclusos por incumplimiento del deber de cooperación.

C. Instituciones vinculadas a la educación

A pesar de que la DRE es la institución contra la cual se recibieron más quejas, se mostró colaboradora con la labor defensorial, pues respondió a los requerimientos efectuados. Se mantuvo, además, una estrecha coordinación para realizar diferentes actividades propias de ambas instituciones.

Distinta fue la situación en la UGEL Moquegua y en la UGEL Ilo, que no cumplieron plenamente con el deber de cooperación, a diferencia de la UGEL Sánchez Cerro, que implementó acciones para el cumplimiento de su deber de cooperación.

Por último, conviene indicar que las instituciones educativas cumplieron con su deber de cooperación, pues respondieron a los requerimientos formulados para la atención de los casos tramitados ante la Defensoría.

D. Instituciones vinculadas a los servicios públicos

Pese a que la empresa Telefónica del Perú S. A. A. fue una de las que más quejas recibió en el rubro telecomunicaciones, en todos los casos omitió dar respuesta a los requerimientos de información solicitados.

Por otra parte, ELECTROSUR, la institución contra la que se presentaron más quejas en el rubro de electrificación, respondió de manera oportuna.

En el caso de la EPS Moquegua y la EPS Ilo, durante el segundo semestre del 2007 se observó una mejora en el cumplimiento del deber de cooperación.

E. Órganos de administración de justicia

En general, estas instituciones colaboraron con la labor de la Defensoría del Pueblo. Sin embargo, la Comisión Distrital de Control de la Magistratura (CODICMA) consideró los requerimientos de información de la Defensoría del Pueblo como pedidos de parte. Ante ello, la Defensoría tuvo que emitir una recomendación en el sentido de que las investigaciones que inicie la CODICMA originadas en pedidos planteados a partir de las quejas recibidas por la Defensoría, se tramiten conforme con sus disposiciones internas y respetando la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo.

Por otro lado, se presentó una negativa expresa a brindar información por parte de la Fiscalía Superior de Control Interno de Moquegua, lo que también originó que se le remitiera una recomendación para que adoptara las medidas correctivas.

F. PNP

La PNP cumplió con su deber de cooperación, pues dio respuesta a los requerimientos de la Defensoría del Pueblo.

3.2.22 Oficina Defensorial de Pasco

A. Instituciones vinculadas a la educación

Después de los cambios de autoridades educativas debido a la elección de nuevas autoridades regionales, continuaron las acciones de coordinación y supervisión iniciadas en el período anterior. Esto permitió generar cierto nivel de cooperación de la DRE con la Defensoría del Pueblo, aunque se observó que para que éste sea óptimo aún deben consolidarse algunas acciones.

B. Instituciones vinculadas a la salud

En términos generales, la DIRESA colaboró con la Defensoría. No obstante, se presentaron algunos casos de demora en entregar la información solicitada, y en los casos en los que ésta se brindó oportunamente, fue de mala calidad o insuficiente para cumplir con la labor defensorial.

C. Instituciones vinculadas a los servicios públicos

ELECTROCENTRO S. A., entidad prestadora del servicio de electricidad en Pasco, en el presente período proporcionó la información solicitada. Sin embargo, ésta fue presentada de manera extemporánea.

D. Órganos de administración de justicia

El PJ cumplió con responder los pedidos de información de la Defensoría del Pueblo. A pesar de ello, algunos magistrados y secretarios judiciales fueron renuentes a cumplir con su deber de cooperación, lo que se reflejó en la baja calidad de la información que brindaron.

Durante el 2007, la Defensoría del Pueblo realizó acciones que permitieron mejorar el conocimiento de la labor defensorial por parte de los servidores de la

administración de justicia. Para ello, se llevó a cabo un taller dirigido al personal de la Corte Superior de Justicia de Pasco, en el cual se abordaron temas como la reforma judicial, el servicio de justicia, la transparencia judicial, el deber de cooperación, entre otros.

G. PNP

En general, la PNP cumplió con su deber de cooperación con la Defensoría del Pueblo. Sin embargo, algunas de sus dependencias no lo hicieron en la forma debida. Se advirtió que, en algunas investigaciones defensoriales, no se brindó la información requerida en el plazo previsto, lo cual generó dilación en la atención de las quejas recibidas.

3.2.23 Oficina Defensorial de Piura

A. Gobiernos locales

Al igual que en períodos anteriores, el nivel de cooperación de la Municipalidad Provincial de Piura varió de acuerdo con el tipo de caso presentado. Así, en 43,5% de los casos la municipalidad cumplió con su deber de cooperación. En 38% de los casos, la información no fue entregada en forma oportuna, sino que para obtenerla se requirió una gran cantidad de actuaciones defensoriales —requerimientos formales, entrevistas, llamadas telefónicas, supervisiones—. Estos casos estuvieron relacionados con licencias, multas, clausura de locales, entre otros relacionados con las funciones de fiscalización y control. En ese contexto, se sostuvieron reuniones con la alcaldesa provincial para tratar una gran cantidad de casos en conjunto.

Finalmente, 6% de casos registraron un incumplimiento total del deber de cooperación con la Defensoría del Pueblo, pues no se recibió respuesta alguna de la institución, a pesar de los múltiples requerimientos.

En líneas generales, se puede afirmar que el nivel de cooperación de esta municipalidad disminuyó con relación a los años pasados, al entregarse la información fuera de los plazos y en forma parcial, y presentarse cierta renuencia de sus funcionarios para brindar la información solicitada, lo que entorpeció el desarrollo de las labores defensoriales.

B. Gobiernos regionales

El Gobierno Regional de Piura no cumplió plenamente con su deber de cooperación. La atención de los requerimientos de la Defensoría varió dependiendo del tipo de información solicitada. Cabe señalar que a esta institución le corresponden las

quejas presentadas contra el Proyecto Especial Chira Piura, la Subregión Sullana y la Subregión Morropón-Chulucanas.

El trámite de las quejas o petitorios presentados contra el gobierno regional y las subregiones de Sullana y Morropón-Chulucanas requirió, en la mayoría de los casos, que se remitiera un pedido formal de información. De los casos revisados —64 expedientes concluidos—, solamente 3 fueron resueltos mediante actuación inmediata —comunicación telefónica y entrevista—, uno del gobierno regional y 2 del Proyecto Especial Chira Piura.

En pocas oportunidades se brindó la información dentro de los plazos legales, incumpliendo con el criterio de oportunidad, por lo que fue necesario remitir un pedido reiterativo y apersonarse a la entidad. Cuando las quejas estuvieron referidas a temas netamente administrativos, el citado gobierno regional cumplió con remitir la información requerida; sin embargo, en las solicitudes relacionadas con requerimientos presupuestales para atender deficiencias en infraestructura de instituciones educativas o centros de salud y con trámites administrativos —dilación para resolver recursos, pago de gratificaciones, acceso a la información pública, constancia de trabajo, entre otros—, las respuestas demoraron.

C. Instituciones vinculadas a la educación

La DRE no cumplió con su deber de cooperación, a pesar de que continuó siendo la entidad de su jurisdicción contra la cual se plantearon más quejas. Esto se debió a problemas estructurales como los trámites engorrosos, el desconocimiento de las normas, el desorden en la tramitación, la ausencia de transparencia y la falta de respeto por el principio de autoridad.

Las UGEL y las instituciones educativas reportaron un mejor nivel de cooperación debido a la rapidez con que fueron respondidos los requerimientos defensoriales. En las instituciones educativas en general se observó una mayor disposición para colaborar, debido a que la evaluación y resolución del caso compete estrictamente al director de la entidad, a diferencia de los casos tramitados ante las UGEL y ante la autoridad regional, en los que la competencia se distribuye en distintas áreas que no tienen poder de decisión. Con respecto al año anterior, la situación no ha cambiado.

D. Instituciones vinculadas a la salud

Es preciso distinguir el comportamiento que registró la DIRESA del que mostraron los establecimientos de salud, dado que del total de 100 casos evaluados, sólo 8% corresponden propiamente a la DIRESA.

La DIRESA remitió la información requerida por la Defensoría del Pueblo en los plazos establecidos y dispuso las acciones conducentes a solucionar los problemas planteados, cumpliendo de esta manera con su deber de cooperación. Esta actitud se debió a la buena relación que existe entre la Defensoría y los funcionarios del sector, lo que permitió abordar los casos en forma conjunta y también resolver coordinadamente los problemas coyunturales de la Región Piura relacionados con el derecho a la salud.

La mayor parte de los establecimientos de salud de Piura cumplieron con enviar la información completa y dentro de los plazos otorgados. Asimismo, dependiendo de la naturaleza de la intervención y la cercanía con el establecimiento de salud intervenido, los casos se solucionaron en forma inmediata a través de entrevistas con los funcionarios responsables.

Las dificultades para entregar información se presentaron en los establecimientos de salud ubicados en zonas rurales y distantes geográficamente.

Asimismo, en el año 2007 las labores administrativas en este sector se vieron suspendidas por los períodos de huelga de sus trabajadores, lo cual conllevó un retraso en la tramitación de los expedientes, razón por la cual se tuvieron que hacer pedidos reiterativos.

E. Instituciones vinculadas a los servicios públicos

En 60% de los casos, la Entidad Prestadora de Servicios (EPS) Grau cumplió con el deber de cooperación en términos de immediatez, oportunidad y calidad de la información remitida, lo que permitió solucionar los casos rápidamente. El nivel de cooperación fue bastante aceptable, toda vez que, con pocas actuaciones, se logró resolver la mayor parte de los casos. No obstante, en algunos de ellos fue necesario remitir requerimientos reiterativos.

3.2.24 Oficina Defensorial de Puno

A. Gobiernos locales

Municipalidad Provincial de Puno

Esta municipalidad no cumplió con su deber de cooperación. Por el contrario, mantuvo una actitud renuente a brindar información dentro de los plazos establecidos, y en los casos en los que la proporcionó, ésta fue extemporánea, parcial o irrelevante. No se observaron avances con relación al período anterior, no obstante la elección de un nuevo alcalde y la designación de nuevos funcionarios municipales.

Municipalidad Provincial de Chucuito, Juli

Durante el 2007, esta institución no cumplió con su deber de cooperación, pues mantuvo una actitud renuente a brindar la información solicitada, a pesar de los esfuerzos desplegados por la Defensoría del Pueblo para que lo hiciera. En el 2007, el nivel de cooperación disminuyó en comparación con el reportado en el 2006.

B. Gobiernos regionales

En términos generales, el Gobierno Regional de Puno cumplió con su deber de cooperación. Sin embargo, algunas dependencias —como la Gerencia Regional de Infraestructura, la Presidencia Regional y la Oficina Regional de Administración— omitieron, en ciertos casos, entregar la información solicitada. No se observaron avances con relación al 2006, no obstante la designación de un nuevo presidente y de funcionarios regionales.

C. Instituciones vinculadas a la educación

Con relación al cumplimiento de su deber de cooperación, es preciso mencionar que en muchas de las intervenciones defensoriales se tuvieron que reiterar los pedidos de información a las diferentes unidades orgánicas del sector Educación —DRE de Puno (DREP) y UGEL—. Al final se obtuvo información fuera del plazo otorgado, incompleta o irrelevante.

Los constantes cambios de directores de la DREP y de las UGEL —y, por ende, de las jefaturas de las áreas administrativas— limitaron y obstaculizaron la intervención defensorial en más de una oportunidad. Asimismo, las dificultades geográficas para acceder a las UGEL instaladas en provincias constituyeron, muchas veces, un factor para que la entidad no atendiera los pedidos de la Defensoría del Pueblo. Ante estos problemas, se coordinaron visitas y reuniones con los funcionarios de las UGEL.

D. Instituciones vinculadas a la salud

La DIRESA ocupa el segundo lugar en la lista de entidades públicas contra las cuales se recibieron quejas en el ámbito de la Región Puno. No obstante, la relación entre la Defensoría y esa entidad fue fluida. Si bien es cierto que los pedidos de información fueron respondidos pasado el plazo y de manera parcial, las reuniones de trabajo con los funcionarios de la entidad ayudaron a mejorar el cumplimiento del deber de cooperación.

E. Órganos de administración de justicia

Poder Judicial

En el 2007, la Presidencia de la Corte Superior de Puno mantuvo una comunicación fluida y una coordinación positiva respecto de diferentes requerimientos. Por su parte, los juzgados provinciales no se mostraron interesados en cooperar con la Defensoría del Pueblo. Esta situación se presentó, especialmente, en los de Carabaya y Tilali; en general, estas instancias no atendieron los pedidos de información sino cuando la solicitud se realizó a través de la instancia inmediata superior, es decir, la Presidencia de la Corte Superior de Puno.

No obstante, se puede concluir que en el 2007 se incrementó favorablemente el nivel de cooperación de esta institución con la Defensoría del Pueblo.

Ministerio Público

La cooperación por parte del Decanato de la Fiscalía Superior de Puno y las fiscalías provinciales de la región fue oportuna; los pedidos de información se atendieron diligentemente. A pesar de ello, la Fiscalía Provincial de El Collao no cumplió con su deber de cooperación con la Defensoría del Pueblo, aduciendo el principio de reserva procesal, lo cual motivó la realización de varias visitas con el fin de instruir a los funcionarios y lograr que mejore el nivel de respuesta a los pedidos de información.

F. PNP

A pesar de que la XII DITERPOL de Puno, en sus diferentes niveles jerárquicos, cumplió con su deber de cooperación, se presentaron algunas demoras e incumplimientos a finales de año, principalmente por parte de la Policía adscrita al Ministerio Público. Al margen de ello, se apreció un significativo avance respecto del año 2006.

3.2.25 Oficina Defensorial de San Martín

A. Gobiernos locales

Municipalidad Provincial de Moyabamba

En general, esta entidad cumplió con su deber de cooperación; sin embargo, en algunos casos, y pese a las reiteraciones, no brindó la información solicitada, lo que generó retrasos en el trámite de las quejas recibidas.

Municipalidad Provincial de Rioja

Su nivel de cooperación fue satisfactorio, excepto en los casos tramitados ante la Gerencia de Desarrollo Económico, la cual no cumplió con atender los requerimientos de información dentro de los plazos establecidos. Ante ello, se dispuso que el personal de la Defensoría del Pueblo insistiera mediante comunicaciones telefónicas y /o, en su defecto, viajara a la localidad a fin de obtener la información solicitada.

Municipalidad Distrital de Caspizapa, provincia de Picota

En el año 2007, se observó que este gobierno local omitió expresamente responder los reiterados pedidos de información realizados por la Defensoría del Pueblo.

B. INPE

En el 2007, la Dirección Regional Nororiente San Martín mostró disponibilidad para atender los pedidos de manera oportuna y con información relevante, ya sea a través de entrevistas directas, llamadas telefónicas o remisión de oficios a los diferentes establecimientos penitenciarios de Moyobamba, Tarapoto, Yurimaguas y Juanjuí.

C. Instituciones vinculadas a la educación

En la mayoría de los casos, la DRE —que nuevamente ocupó el primer lugar en la lista de instituciones objeto de quejas en San Martín— entregó la información requerida por la Defensoría del Pueblo de manera inmediata y oportuna, ya sea a través de la intervención rápida o mediante comunicación telefónica con los funcionarios encargados de las áreas de Asesoría Legal, Jefatura de Personal, Gestión Institucional y Control Institucional. Esto permitió que los casos fueran concluidos con mayor facilidad.

Por otro lado, durante el 2007, el deber de cooperación de la UGEL San Martín —Subregión de Educación de San Martín— se reflejó en la disposición para realizar reuniones de coordinación semanal o quincenalmente, con el fin de resolver las quejas de los ciudadanos.

No obstante la buena disposición de la UGEL, los casos asumidos por la CADER de esta entidad en su mayoría no se trataron adecuadamente, debido a problemas internos como la falta de personal o la duplicidad de funciones, falta de logística, desorden administrativo, entre otros.

D. Instituciones vinculadas a la salud

Durante los últimos meses del 2007, la DIRESA incumplió su deber de cooperación con la Defensoría del Pueblo. Así, en los casos en los que se solicitó información por escrito, no emitió respuesta de manera inmediata, sino después de varios pedidos reiterados.

En Tarapoto, si bien la DIRESA —en la cual se incluyen la red y los diversos establecimientos de salud de San Martín— ocupa el cuarto lugar en la lista de las instituciones acerca de las cuales se recibieron más quejas, su nivel de cooperación fue más alto que en el 2006, toda vez que proporcionó información en forma inmediata, oportuna y relevante.

E. Órganos de administración de justicia

El PJ respondió oportunamente a las solicitudes de información. No obstante, persistió la necesidad de reiterar los requerimientos de información a la Corte Superior de Justicia de San Martín, con la consecuente demora en el trámite de las quejas.

F. PNP

La PNP proporcionó información de manera oportuna y relevante para las investigaciones defensoriales. La colaboración de las instancias centrales fue mayor que la de las comisarías alejadas, lo que se explica por la distancia geográfica existente. Sin embargo, en el caso de la IV DIRTEPOL y la Inspectoría Regional, fue necesario que los pedidos se realizaran por escrito, pues no proporcionaron información a través del teléfono.

Las quejas contra efectivos policiales de las diversas delegaciones de San Martín se incrementaron durante el 2007. En algunos casos, persistió la negativa a recibir denuncias policiales, así como la falta de impulso de la investigación preliminar, que sólo se activó con la intervención de la Defensoría del Pueblo. No obstante estos problemas, el cumplimiento del deber de cooperación de las comisarías ubicadas en localidades lejanas a la sede de Moyabamba se incrementó, en parte, por la información brindada por los efectivos de turno.

3.2.26 Oficina Defensorial de Tacna

A. Gobiernos locales

Municipalidad Provincial de Tacna

Esta institución no cumplió con su deber de cooperación con la Defensoría del Pueblo, toda vez que durante el segundo semestre del año 2007 se impidió a los

comisionados desarrollar jornadas de orientación y sensibilización dirigidas a los ciudadanos. La municipalidad argumentó que la referida prohibición se amparaba en un acuerdo de concejo que limitaba la realización de actividades que atentaran contra el orden público en ciertas zonas de la ciudad.

Municipalidad Distrital de Camilaca

El incumplimiento del deber de cooperación por parte de esta municipalidad distrital, de conformidad con lo reportado por la Oficina Defensorial de Tacna, se debió al desconocimiento de las funciones de la Defensoría del Pueblo, la excesiva complejidad de sus procesos internos y la ausencia de una cultura de servicio público. La información solicitada a esta municipalidad se remitió fuera de plazo.

Con el fin de mejorar el grado de cooperación de esta entidad se sostuvieron reuniones con el alcalde.

B. Instituciones vinculadas a la educación

No se evidenció una mejora en el nivel de cooperación de la DRE, a pesar de las constantes reuniones sostenidas con sus funcionarios. Esta institución demoró excesivamente en responder los pedidos de información de la Defensoría del Pueblo, por lo cual los comisionados tuvieron que realizar visitas con el fin de recabar directamente los datos que requerían para tramitar las quejas recibidas.

Por otro lado, con relación al período anterior, la Universidad Nacional Jorge Basadre no registró un avance en el cumplimiento de su deber de cooperación con la Defensoría, pese a las reiteradas comunicaciones efectuadas para solucionar los casos presentados.

C. PNP

Durante el 2007, se registró un incremento en el número de quejas contra los miembros de la PNP por diversos temas. En muchos de estos casos, la PNP no cumplió plenamente con su deber de cooperación con la Defensoría del Pueblo, toda vez que no proporcionó información oportuna y de calidad que sirviera para tramitar las quejas recibidas.

D. Otras instituciones

Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones

Esta entidad no cumplió con su deber de cooperación. En repetidas oportunidades, se le solicitó información sobre cómo estaba desarrollándose el Plan Tolerancia

Cero, pero no respondió de manera oportuna ni dentro del plazo otorgado. También hubo dilación en las respuestas a las solicitudes de información sobre quejas interpuestas por los ciudadanos.

3.2.27 Oficina Defensorial de Tumbes

A. Gobiernos locales

Municipalidad Provincial de Tumbes

No cumplió del todo con su deber de cooperación con la Defensoría del Pueblo. Si bien la entrega de información fue oportuna en 85% de los casos solicitados, solamente 57% de éstos alcanzó una óptima calidad —sobre todo los casos referidos a funcionamiento irregular de locales comerciales y vulneración del derecho a la tranquilidad pública de los vecinos—. Esto obligó al personal de la Defensoría del Pueblo a realizar gestiones personalizadas con los funcionarios públicos para obtener la información requerida.

Además, a fin de atender con mayor celeridad las quejas recibidas contra esta entidad, se realizaron reuniones con el Alcalde de la Municipalidad Provincial de Tumbes y con los principales funcionarios.

Municipalidad Distrital de Aguas Verdes

Esta entidad no cumplió con su deber de cooperación con la Defensoría del Pueblo. La oportunidad en la entrega de la información alcanzó 70% aproximadamente, en tanto la calidad ésta sólo llegó a 62% —sobre todo en los casos de incumplimiento de obligaciones laborales—, lo cual obligó a los comisionados a realizar gestiones directas con los funcionarios de esta municipalidad para solucionar las quejas interpuestas por los ciudadanos.

En el 2007, se pudo advertir una mejor disposición de los funcionarios de esta institución respecto a su deber de cooperar con la Defensoría del Pueblo en temas específicos como el funcionamiento de la OMAPED, temas de seguridad ciudadana, presupuesto participativo, entre otros.

B. Instituciones vinculadas a la educación

Las instituciones del sector Educación en la Región Tumbes —DRE, UGEL de las tres provincias e instituciones educativas— no registraron un avance respecto del cumplimiento de su deber de cooperación con la Defensoría del Pueblo. Se mantuvo un grado de cooperación similar al mostrado en el 2006, pues se brindaron

facilidades al personal defensorial durante las visitas de inspección, entrevistas personales y acceso a la documentación solicitada. El nivel de cooperación se fortaleció a raíz de las intervenciones y recomendaciones realizadas en el marco de la campaña «Educación sin Corrupción» del 2007.

Si bien se obtuvo la información requerida, en algunas ocasiones se tuvieron que realizar pedidos reiterativos de información y entrevistas personales con los funcionarios, sobre todo con el personal de algunas oficinas de la DRE de Tumbes, tales como la Oficina de Asesoría Jurídica, la Oficina de Control Interno y la Oficina de Personal.

Respecto al total de casos tramitados ante las tres UGEL, en 65% de éstos la información brindada era de calidad y en 68% las respuestas fueron oportunas. Por otro lado, respecto a los casos tramitados contra las instituciones educativas, se brindó información oportuna en 62,5% de los casos y se obtuvo respuestas de calidad en 87% de los casos tramitados.

C. Instituciones vinculadas a la salud

Puestos y centros de salud

Estas instituciones brindaron facilidades al personal defensorial durante las visitas de inspección y entrevistas personales; asimismo, permitieron el acceso a la documentación solicitada —revisión de historias clínicas, libros de registro de pacientes, libros de registro de medicamentos, etcétera—. Los pedidos de información fueron tramitados inmediatamente por el jefe de la dependencia, y los datos presentados cumplieron el estándar de calidad en más de 80% de los casos.

En función de lo expuesto, se puede afirmar que en 90% del total de los casos referidos a la labor de los centros y puestos de salud la información fue brindada de manera oportuna; es más, en 42% de los casos, ésta fue inmediata.

Hospital de Apoyo I José Alfredo Mendoza Olavarría (JAMO)

Del total de los casos, en 65% se brindó información oportunamente y en 35% inmediatamente; estos resultados se relacionan con el cambio del Director Ejecutivo del Hospital y los constantes movimientos de personal en las jefaturas. La información fue de calidad en más de 80% de los casos.

No obstante lo expuesto, se puede afirmar que existió un incremento en el nivel de cooperación de esta entidad con la Defensoría del Pueblo, lo que fue posible gracias al incremento de las supervisiones de oficio, coordinaciones para la entrega de historias clínicas y reuniones de trabajo con los funcionarios del hospital.

DIRESA

Esta entidad mostró una actitud de cooperación, pues entregó información de manera inmediata, oportuna y de calidad. La mejora se manifestó, por ejemplo, en la realización de inspecciones a cargo de la DESA que la Defensoría del Pueblo solicitó. Asimismo, los comisionados participaron en reuniones de coordinación interinstitucional respecto al VIH-sida y la mortalidad materna, entre otros temas, con el fin de mejorar las relaciones de cooperación y tramitar con mayor eficacia las quejas y los petitorios presentados.

D. Instituciones vinculadas a los servicios públicos

La empresa prestadora del servicio público de agua potable y alcantarillado Aguas de Tumbes S. A. cumplió con su deber de cooperar con la Defensoría del Pueblo, toda vez que la gran mayoría de los pedidos de información fueron atendidos con rapidez. Por otro lado, las recomendaciones efectuadas por la Defensoría del Pueblo para solucionar las quejas de los ciudadanos fueron bien acogidas. Adicionalmente, en el caso de demoras en la reparación de fallas, se programaron y desarrollaron reuniones de trabajo con todas las gerencias y jefaturas provinciales.

3.2.28 Oficina Defensorial de Ucayali**A. Gobiernos locales**

La Municipalidad Provincial de Coronel Portillo no cumplió plenamente con su deber de cooperación con la Defensoría del Pueblo, pues en algunos casos omitió responder a las solicitudes de información realizadas.

Por otro lado, tanto en la ejecución de las campañas de identidad como en la atención de quejas relacionadas con la situación de la niñez, la adolescencia y la mujer, las oficinas del Registro Civil y la Defensoría Municipal coordinaron fluidamente con la Defensoría del Pueblo. Gracias a este esfuerzo conjunto, se logró brindar una atención satisfactoria.

B. Gobiernos regionales

Durante el 2007, el Gobierno Regional de Ucayali no cumplió plenamente con su deber de cooperación con la Defensoría del Pueblo, pues demoró en atender los pedidos de información efectuados por escrito.

Para superar estas deficiencias, los comisionados desarrollaron una serie de acciones inmediatas, tales como comunicaciones con el superior jerárquico. De

esta manera se logró que se adoptaran medidas correctivas para la atención oportuna de las solicitudes defensoriales. Cabe resaltar que tanto la Vicepresidencia del Gobierno Regional como la Gerencia de Desarrollo Social sí colaboraron en el cumplimiento de las labores de la Defensoría.

C. Instituciones vinculadas a la educación

La DRE Ucayali cumplió con su deber de colaboración con la Defensoría del Pueblo mediante la realización de visitas conjuntas con los especialistas de las UGEL a las instituciones educativas de zonas rurales y comunidades nativas. En estas visitas se comprobó la ausencia de docentes y se lograron iniciar los procesos administrativos disciplinarios correspondientes. Sin embargo, la cooperación no fue similar cuando se solicitó información por escrito a las UGEL.

D. Instituciones vinculadas a la salud

La DIRESA Ucayali no atendió los pedidos de información en su oportunidad. Sin embargo, en las zonas periféricas de Ucayali, los establecimientos de salud sí colaboraron, y gracias a ello se pudieron realizar campañas conjuntas en diversas comunidades nativas en las que se brindó atención médica y se recibieron las quejas de los ciudadanos.

E. PNP

Con relación a años anteriores, se puede afirmar que en el 2007 descendió el nivel de cooperación del personal de la VI Dirección Territorial de la PNP de Ucayali. Se verificó que éste aún desconoce las funciones y atribuciones de la Defensoría. Asimismo, se advirtió el comportamiento impropio de algunos efectivos, que omitieron expresamente brindar información con el argumento de que requerían una autorización previa por parte de sus superiores jerárquicos.

Con la finalidad de superar estos problemas, se realizaron actividades de capacitación y difusión de las competencias de la Defensoría del Pueblo en diferentes dependencias policiales, ubicadas tanto en zonas urbanas como en zonas rurales, lo que dio como resultado una mejora en la colaboración de la PNP.

F. Otras instituciones

Instituciones como la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Coronel Portillo (EMAPACOP S. A.), PJ, ESSALUD, INRENA y ELECTRO UCAYALI entregaron la información solicitada por la Defensoría del Pueblo con excesiva

dilación. Ante ello, se realizaron reuniones de coordinación con las autoridades correspondientes y con sus superiores, quienes se comprometieron a realizar las acciones pertinentes a fin de mejorar su grado de colaboración.

3.3 Casos significativos de incumplimiento del deber de cooperación

Nombre completo del funcionario: Engels Escobedo Portal Cargo del funcionario: Alcalde Distrital de Leymebamba, provincia de Chachapoyas, departamento de Amazonas		
Número de expediente y actuaciones defensoriales	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Expediente N° 0639-2007-460-AMAZ		Omisión de dar respuesta.
Oficio N° 353-2007-DP-AMAZ, del 21 de junio del 2007.	Se recomendó a la municipalidad retirar el cerco perimétrico de púas de la plaza mayor de Leymebamba, sugiriendo que éste sea reemplazado por otro de un material que no suponga peligro para los transeúntes, especialmente para los niños, niñas, adultos mayores y personas con discapacidad que juegan y pasean en el parque.	
Oficio N° 513-2007-DP-AMAZ, del 3 de septiembre del 2007.	Se reiteró el pedido. En respuesta a la comunicación de la Defensoría del Pueblo, se recibió el Oficio N° 051-2007-MDL/A, de fecha 21 de septiembre del 2007, en el que se indicaba que el cerco iba a ser retirado en el plazo de 45 días. No obstante esta comunicación, el compromiso no fue cumplido.	
Oficio N° 574-2007-DP-AMAZ, del 26 de septiembre del 2007.	Se recomendó nuevamente el retiro inmediato del cerco de púas.	
Oficio N° 661-2007-DP-AMAZ, del 7 de noviembre del 2007.	Se reiteró el pedido antes citado.	
Oficio N° 015-2008-DP-AMAZ, del 9 de enero del 2008.	Ante el incumplimiento reiterado, se comunicó el hecho a la Fiscalía de Prevención del Delito de Chachapoyas, a fin de que intervenga de acuerdo con sus atribuciones.	

Nombre completo del funcionario: Miguel Mantilla Guevara Cargo del funcionario: Jefe de la Unidad de Recursos Humanos de la Municipalidad Distrital de Nuevo Chimbote, provincia del Santa, departamento de Áncash		
Número de expediente y actuaciones defensariales	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Expediente N° 127-2007-452-ANC		Omisión de dar respuesta.
Oficio N° 283-2007-DP/ANC/M-CH, del 23 de marzo del 2007.	Se solicitó información respecto a una queja presentada por presuntos actos de hostilidad y abuso de autoridad por parte de algunos funcionarios de la Municipalidad Distrital de Nuevo Chimbote hacia la señora Aquila Morales Marchena.	
Comunicaciones telefónicas y visita de inspección del 10 de mayo del 2007.	Se indicó que, de acuerdo con la autonomía de la que gozan los gobiernos locales, no le corresponde a la Defensoría del Pueblo conocer este tipo de casos.	
Oficio N° 416-2007-DP/ANC/M-CH, del 16 de mayo del 2007.	Se reiteró el pedido de información y, complementariamente, se precisaron los alcances de las competencias constitucionales de la Defensoría.	
Visita de inspección del 22 de mayo del 2007.	En entrevista sostenida con el gerente municipal, se le recordó que la Defensoría había realizado constantes pedidos de información respecto a este caso. Sin embargo, y pese a que se le mostraron los cargos de los oficios enviados y las actas de las entrevistas, él indicó que no tenía conocimiento del tema.	

Nombre completo del funcionario: Juan Tarazona Minaya Cargo del funcionario: Gerente General de la Entidad Prestadora de Servicios de Saneamiento Chavín S. A., del departamento de Áncash		
Número de expediente y actuaciones defensariales	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Expediente N° 136-2007-0946-ANC		Omisión de dar respuesta.
Correo electrónico del 6 de septiembre del 2007.	Se solicitó información sobre las razones por las cuales no se brindaba el servicio de agua en la zona de Palmira Alta, pese a que había un acuerdo firmado entre los usuarios y la empresa Chavín S. A., y, sobre todo, a que los usuarios habían pagado por el servicio de conexión de redes.	Dilación indebida.

Número de expediente y actuaciones defensoriales	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Comunicación telefónica del 16 de septiembre del 2007.	Ante la reiteración del pedido de información, la empresa señaló que en los siguientes días remitiría una respuesta formal. Sin embargo, ello nunca sucedió.	
Oficio N° 517-2007-OD-ÁNCASH, del 28 de septiembre del 2007.	Se solicitó el envío de los informes técnicos que sustentaban las razones por las cuales faltaba agua en la zona.	
Oficio N° 576-2007-OD-ÁNCASH, del 15 de noviembre del 2007.	Se reiteró el pedido anterior, recordando el plazo legal para la entrega de información.	
Comunicaciones telefónicas del 27 de noviembre y del 6 de diciembre del 2007.	Se solicitó información sobre el motivo por el cual no se respondieron los reiterados requerimientos de información. En respuesta, la empresa remitió la documentación respectiva, que sustentaba por qué razones el servicio de agua en la zona era discontinuo.	

Nombre completo del funcionario: Huber Cuaresma Espinoza Cargo del funcionario: Alcalde de la Municipalidad Distrital de San Pedro de Cachora, provincia de Abancay, departamento de Apurímac		
Número de expediente y actuaciones defensoriales	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Expediente N° 0433-2007-00861/DP-APUR-DDHH		Omisión de dar respuesta.
Oficio N° 734-2007-DP/APUR-DDHH, del 8 de agosto del 2007.	Se solicitó información respecto a las medidas adoptadas para dar respuesta a las solicitudes de acceso a la información del 4 y el 20 de junio del 2007.	
Oficio N° 754-2007-DP/APUR-DDHH, del 15 de agosto del 2007.	Se solicitó información respecto a las medidas adoptadas para dar respuesta a las reiteradas solicitudes de acceso a la información (del 17 y el 22 de julio del 2007).	
Oficio N° 786-2007-DP/PUR-DDHH, del 24 de agosto del 2007.	Se reiteró el pedido del oficio de fecha 8 de agosto del 2007.	
Oficio N° 790-2007-DP/PUR-DDHH, del 24 de agosto del 2007.	Se reiteró el pedido del oficio del 15 de agosto del 2007.	



Número de expediente y actuaciones defensoriales	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficio N° 849-2007-DP/APUR-DDHH, del 13 de septiembre del 2007.	Se solicitó una explicación acerca de los motivos por los cuales no se atendieron los requerimientos de información de la Defensoría del Pueblo, y se pusieron en conocimiento de los funcionarios municipales los alcances de la Ley del Acceso a la Información Pública.	
Oficio N° 1057-2007-DP/APUR-DDHH, del 12 de noviembre del 2007.	Se remitió un oficio recomendando que la municipalidad cumpliera con su deber de cooperar con la Defensoría del Pueblo.	

Nombre completo del funcionario: Mario Bartolomé Zea Delgado

Cargo del funcionario: Alcalde de la Municipalidad Distrital de Ocobamba, provincia de Chinchero, departamento de Apurímac

Número de expediente y actuaciones defensoriales	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Expediente N° 522-2007-468/OD-APUR		Omisión de dar respuesta. Dilación indebida.
Oficio N° 182-2007-OD-APUR/AND, del 21 de agosto del 2007.	Se solicitó información documentada sobre una queja presentada ante el Módulo de Atención de Andahuaylas respecto a un pedido de información a la municipalidad.	
Comunicación telefónica del 17 de septiembre del 2007.	Se recordó el pedido de información y la municipalidad respondió que en los siguientes días estaría remitiendo la información solicitada.	
Oficio N° 265-2007-OD-APUR/AND, del 28 de noviembre del 2007.	Se reiteró el pedido.	
Comunicación telefónica del 10 de enero del 2008.	Se recordó que se había enviado un oficio reiterando el pedido de información. Nuevamente la municipalidad se comprometió a brindar la información solicitada.	
Comunicación telefónica del 22 de febrero del 2008.	Se recordó el compromiso de remitir la información solicitada. Finalmente, el 28 de febrero del 2008 la municipalidad entregó la información solicitada, más de seis meses después de que se formulara el pedido.	

Nombre completo del funcionario: Selwyn Álvarez Flores Cargo del funcionario: Director de la Institución Educativa N° 40625 Corazón de Jesús, distrito de Majes, provincia de Caylloma, departamento de Arequipa		
Número de expediente y actuaciones defensoriales	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Expediente N° 0303-2007-002105-AQP		Omisión de dar respuesta.
Oficio N° 1313-2007/DP-OD-AQP, del 13 de junio del 2007.	Se solicitó información respecto a presuntos cobros irregulares que condicionaban la prestación del servicio educativo, así como con relación a la asistencia de los docentes durante los meses de mayo y junio del 2007.	
Oficio N° 1511-2007/DP-OD-AQP, del 9 de julio del 2007.	Se reiteró el pedido de información.	
Oficio N° 1681-2007/DP-OD-AQP, del 3 de agosto del 2007.	Se remitió un informe en el que se daba cuenta del incumplimiento del deber de cooperación con la Defensoría del Pueblo.	

Nombre completo: Blas Walter Paredes La Rosa Cargo del funcionario: Director de la UGEL del distrito de La Mar, provincia de La Mar, departamento de Ayacucho		
Número de expediente y actuaciones defensoriales	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Expediente N° 0505-2007-002315/DP-AYAC		Omisión de dar respuesta.
Oficio N° 780-2007-OD/AYAC, del 5 de junio del 2007.	Se solicitó información respecto a las medidas adoptadas ante las denuncias por cobros indebidos en la Institución Educativa San Isidro de Tambo.	
Oficio N° 917-2007-OD/AYAC, del 9 de julio del 2007.	Se reiteró el pedido y se comunicaron estos hechos al Director Regional de Educación Ayacucho.	

Nombre completo: Percy Colos Ayala y Liliana Sosa Chávez Cargo del funcionario: Alcalde y Gerenta Municipal, respectivamente, de la Municipalidad Provincial de Cangallo, departamento de Ayacucho		
Número de expediente y actuaciones defensoriales	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Expediente N° 0505-2007-003481/DP-AYAC		Omisión de dar respuesta.
Oficio N° 1181-2007-OD/AYAC, del 24 de agosto del 2007.	Se solicitó información sobre los motivos por los cuales no se había efectuado el pago de honorarios profesionales a un trabajador municipal.	



Número de expediente y actuaciones defensoriales	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Comunicación telefónica del 26 de septiembre del 2007.	Se le solicitó a la gerenta municipal que informara por qué no había atendido el pedido de información.	
Oficio N° 1439-2007-DP/AYAC, del 8 de noviembre del 2007.	Se reiteró el pedido de información.	
Oficio N° 117-2008-OD/AYAC, del 8 de febrero del 2008.	Se le comunicó al alcalde que la gerenta municipal había incumplido su deber de cooperación con la Defensoría del Pueblo; además, se le solicitó que iniciara un proceso administrativo disciplinario contra esta funcionaria.	

Nombre completo del funcionario: Manuel Apolinar Ruiz Bravo

Cargo del funcionario: Alcalde Provincial de Santa Cruz, departamento de Cajamarca

Número de expediente y actuaciones defensoriales	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Expediente N° 0613-2007-000156-DP/CAJ		Omisión de dar respuesta.
Oficio N° 048-2007-DP/CAJ, del 21 de marzo del 2007.	Se solicitó información sobre las acciones adoptadas para atender la solicitud de instalación de agua potable en el barrio de San Roque de la provincia de Santa Cruz.	
Oficio N° 079-2007-DP/CAJ, del 17 de mayo del 2007.	Se reiteró el pedido.	
Oficio N° 102-2007-DP/CAJ, del 2 de julio del 2007.	Se le recomendó al alcalde considerar el desabastecimiento del agua potable en el barrio San Roque como uno de los temas prioritarios de su agenda de trabajo. Asimismo, se le recomendó cumplir con su deber de cooperación con la Defensoría del Pueblo.	

Nombre completo de los funcionarios: Daniel Carvajal Lima y Estanislao Dongo Casaverde

Cargo de los funcionarios: Director y Jefe de Personal de la UGEL Cusco, respectivamente

Número de expediente y actuaciones defensoriales	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Expediente N° 0404-2007-00218/DP-CUS		Omisión de dar respuesta.
Entrevista del 15 de marzo del 2007.	Se le solicitó al Jefe de Personal de la UGEL Cusco que informara sobre la adjudicación de la plaza de director de la Institución Educativa Pillao Matao a una docente de este centro educativo, y no a la que ocupó el primer puesto en el proceso de reasignaciones.	

Número de expediente y actuaciones defensoriales	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficio N° 552-2007-RSC/PD/OD/DP-CUS, del 20 de marzo del 2007.	Se le solicitó formalmente la información al Jefe de Personal de la UGEL Cusco.	
Oficio N° 756-2007-RSC/PD/OD/DP-CUS, del 19 de abril del 2007.	Se reiteró el pedido.	
Oficio N° 1073-2007-RSC/PD/OD/DP-CUS, del 4 de junio del 2007.	Se reiteró el pedido.	
Oficio N° 1403-2007-RSC/PD/OD/DP-CUS, del 12 de julio del 2007.	Se reiteró el pedido.	
Oficio N° 1404-2007-RSC/PD/OD/DP-CUS, del 12 de julio del 2007.	Se le comunicó al Director de la DRE Cusco cuáles eran los hechos, a fin de que adopte las medidas correctivas necesarias.	
Entrevista del 16 de octubre del 2007.	Se le recordó al Jefe de Personal de la UGEL Cusco el pedido de información realizado por la Defensoría del Pueblo. El funcionario se comprometió a enviar la información.	

Nombre completo del funcionario: Fortunato Bejarano Rodríguez Cargo del funcionario: Director de la Institución Educativa La Victoria, provincia de Huancayo, departamento de Junín		
Número de expediente y actuaciones defensoriales	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Expediente N° 1111-2007-4000/DP-JUN		Omisión de dar respuesta.
Oficio N° 877-2007-DP/OD-JUN, del 28 de septiembre del 2007.	Se recomendó que, en coordinación con el CONEI y las APAFA, se implementaran medidas sanitarias y de seguridad en los cafetines escolares, tales como: dotación de extintor, cobertura del cableado eléctrico, registro sanitario del personal que atiende, provisión de tachos de basura con tapa y bolsa sanitaria, verificación de las fechas de vencimiento de los productos, entre otras.	
Comunicación telefónica del 4 de diciembre del 2007.	Se reiteró la recomendación efectuada.	

Nombre completo de la funcionaria: María Beatriz Díaz Villegas Cargo del funcionario: Directora de la UGEL Satipo, departamento de Junín		
Número de expediente y actuaciones defensoriales	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Expediente N° 1108-2007-00396/JUN/MAT-SAT		Omisión de respuesta.
Oficio N° 126-2007- OD/JUNIN/SATIPO, del 30 de mayo del 2007.	Se le recomendó a la Directora de la UGEL Satipo que dispusiera la separación de un docente de la Institución Educativa Atahualpa implicado en un proceso penal por el delito contra la libertad sexual en la modalidad de actos contra el pudor.	
Comunicación telefónica del 6 de agosto del 2007.	Se solicitó información acerca de las acciones tomadas respecto a la recomendación efectuada.	

Nombre del funcionario: Salvador Medina Prada Cargo del funcionario: Gerente de Operaciones de la ONP, Lima		
Número de expediente y actuaciones defensoriales	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficios N° 332, 452, 547, 549, 604, 610, 699, 723-2007-OD/LIMA-DLP, 72, 103, 115, 127, 160, 161, 168, 185, 199, 211, 221, 260, 284, 329, 979-2007-OD-LIMA/DLP, 81, 391-2007-OD-LIMA/DLP, 80-2007-OD-LIMA-DESC, 569, 1058-2006-OD-LIMA-DESC, 61, 88, 109, 117, 259, 335, 449, 454, 455, 551, 560, 567, 591, 667, 678, 727, 820, 891, 932, 976-2007-OD-LIMA/DLP, 122, 143, 154, 155, 218, 250, 322, 328, 339, 457, 535, 564, 566, 611, 670, 855, 860, 893, 899, 930-2007-OD-LIMA/DLP, 84, 323, 439, 558, 589, 640, 690, 718, 822, 835-2007-OD-LIMA/DLP, 63, 384, 461, 505, 516, 565, 725, 726, 819, 834-2007-OD-LIMA/DESC, 106, 124, 338, 386, 563, 643,669, 697, 721, 757, 767, 771, 817, 836, 838, 892, 898 -2007-OD-/LIMA/DLP, 825, 978-2007-OD-LIMA-DLP, y 394-2007-OD-LIMA-DLP, del 10 de mayo, 13 de junio, 13 de julio; 2, 3 y 28 de agosto y 10 de septiembre; 29 de enero; 6 y 16 de febrero; 14 de marzo; 14 y 16 de febrero; 20, 22 y 30 de marzo; 9, 16 y 24 de abril; 2 y 10 de mayo; 27 de diciembre; 31 de enero y 25 de mayo; 31 de enero de 2007;	Se solicitó información sobre el estado de 139 expedientes respecto a los cuales se registró una demora en la atención de diversas solicitudes: • 15 expedientes relacionados con la jubilación definitiva al amparo de la Ley N° 27803. • 31 expedientes sobre omisión de entrega de copia de documentos. • 2 expedientes sobre prórroga de pensión de invalidez. • Un expediente sobre activación de expediente al amparo de la Ley N° 28407. • 2 expedientes relacionados con el descuento en una pensión sin notificación previa. • 21 expedientes de pensión de jubilación, viudez e invalidez definitiva y orfandad por invalidez. • 20 expedientes sobre activación de pago de pensión de jubilación, viudez, invalidez, orfandad, orfandad por invalidez y renta vitalicia por enfermedad profesional.	Omisión de dar respuesta.

Número de expediente y actuaciones defensatorias	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
3 de julio y 23 de noviembre del 2006; 26 y 31 de enero; 9 de febrero, 14 de marzo, 24 de abril, 15 de mayo, 12 y 13 de junio; 13, 17 y 27 de julio; 20 de agosto, 23 de agosto, 10 de septiembre, 15 de octubre, 21 de noviembre, 10 y 27 de diciembre; 14 y 16 de febrero, 9 de marzo, 12 y 20 de abril, 8, 10 y 15 de mayo, 13 de junio, 12 y 17 de julio, 3 y 21 de agosto, 29 de octubre, 21 y 23 de noviembre y 10 de diciembre; 31 de enero, 8 de mayo, 11 de junio, 17 y 26 de julio, 14 y 27 de agosto, y 10 de septiembre; 15 y 24 de octubre; 29 de enero, 25 de mayo, 18 y 25 de junio, 5 de julio, 10 de septiembre, 15 y 24 de octubre; 14 de febrero, 13 de marzo, 15 y 25 de mayo, 17 de julio, 14, 21 y 28 de agosto; 10, 21 y 25 de septiembre, 15 y 24 de octubre, 21 y 23 de noviembre; 15 de octubre y 27 de diciembre; y 28 de mayo del 2007.	• 10 expedientes sobre activación de expediente por nueva contingencia. • 10 expedientes sobre activación de pago de pensión por nuevo cese laboral. • 24 expedientes por pensión de jubilación, viudez, orfandad y orfandad por invalidez sin percibir pensión provisional. • 2 expedientes por activación de pago de bonificación FONAHPU. • Un expediente por desunificación de pensiones.	
Recomendaciones emitidas		
Oficios N° 061, 062, 085, 097, 099, 203, 208, 216, 229, 263, 315, 325, 371, 419, 949 y 974-2007-OD-LIMA, del 12 de febrero, 23 y 28 de marzo, 2 de abril, 10 y 18 de julio, 9 de agosto, 10 de septiembre, 5 y 12 de octubre, 27 de noviembre, 13, 26 y 28 de diciembre del 2007.	Ante el tiempo transcurrido y la falta de respuesta, se emitieron 16 recomendaciones, referidas a los siguientes temas: • Dilación en la atención de recursos impugnativos y solicitudes de activación de pensión. • Incumplimiento de la administración en cursar la notificación de una resolución administrativa. • Incumplimiento del pago de pensiones devengadas del causante (fallecido). • Prioridad en las evaluaciones médicas de pensiones de invalidez con enfermedad terminal otorgadas de conformidad con la Ley N° 27023. • Bonificación por edad avanzada (80 años) a pensionistas que cumplen el requisito para su goce (vulneración del principio de verdad material). • Dilación en el otorgamiento de pensiones de sobrevivientes (viudez) cuando los causantes (fallecidos) fueron pensionistas.	No se acataron las recomendaciones.





Número de expediente y actuaciones defensoriales	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
	- Otorgamiento de bonificación por edad avanzada a pensionista que tuvo suspendida la pensión por reiniciar actividad laboral. - La resolución administrativa que declara el abandono del trámite no agota la vía administrativa. - Suspensión arbitraria de pensión de viudez sin mediar sustento alguno. - Suspensión arbitraria de pensión de viudez, a pesar de que los aportes «irregulares» no fueron considerados para determinar el derecho de pensión del causante. - Denegación del acceso a la seguridad social por inadecuada interpretación de la administración de las pruebas ofrecidas. - No percibe el porcentaje establecido por la Ley N° 26769 para bonificación por edad avanzada. - Incumplimiento del pago de la pensión provisional.	

Nombre del funcionario: Juan Ricardo Macedo Cuenca

Cargo del funcionario: Juez del Cuadragésimo Segundo Juzgado Civil de Lima

Número de expediente y actuaciones defensoriales	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Expediente N° 0101-2006-8953-DP/LIMA		Omisión de dar respuesta.
Visita de inspección al juzgado del 13 de octubre del 2006.	Se constató en el juzgado que el expediente del recurrente sobre desalojo se encontraba listo para emisión de sentencia desde octubre del 2005.	
Oficio N° 544-2006-OD-LIMA/JUS, del 17 de octubre del 2006.	Se solicitó información sobre los motivos por los cuales no se emitió sentencia en el proceso de desalojo. Se solicitó al juzgado informar a la Defensoría cuál era la fecha probable de expedición de sentencia.	
Visita de inspección del 10 de noviembre del 2006.	Se constató que, con fecha 20 de octubre del 2006, el juzgado había recibido el oficio de la Defensoría del Pueblo.	

Número de expediente y actuaciones defensoriales	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficio N° 683-2006-DP/LIMA/JUS, del 23 de noviembre del 2006	Se reiteró el pedido.	
Comunicación telefónica con el juez Juan Ricardo Macedo Cuenca, del 29 de enero del 2007.	Se le solicitó información sobre los oficios enviados. El juez mencionó que no informaría a la Defensoría del Pueblo, por no ser parte en el proceso.	
Oficio N° 178-2007-OD-LIMA-AJ, del 26 de febrero del 2007 .	Se le informó al juzgado que la Defensoría interviene en la administración de justicia cuando se presentan irregularidades tales como el retardo e incumplimiento del debido proceso.	
Visita de inspección del 23 de marzo del 2007 .	Se verificó que el expediente del recurrente continuaba sin sentencia.	
Oficio N° 150-2007-OD-LIMA, del 28 de mayo del 2007.	Se recomendó al 42° Juzgado Civil de Lima que, en atención a lo establecido en el artículo 50° del Código Procesal Civil —que señala que es deber de los jueces no sólo dirigir el proceso sino también velar por su rápida solución—, adoptara las medidas dirigidas a emitir sentencia en el más breve plazo. En respuesta a la recomendación, el juzgado emitió la resolución N° 21, con fecha 21 de junio del 2007, declarando «sin lugar a lo solicitado». Asimismo, transcribió los fundamentos de una resolución anterior, del 16 de abril del 2007, en la que se indicaba que «más eficaz sería la gestión de la Defensoría del Pueblo si se dirigiera al exclusivo responsable de las causas del exceso de carga procesal: la Administración Judicial y sus órganos de control».	

Nombre completo del funcionario: José Danós Ordóñez Cargo del funcionario: Secretario General del Concejo de la Municipalidad Metropolitana de Lima		
Número de expediente y actuaciones defensoriales	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Expediente N° 0101-2006-001091-DP/LIMA		Omisión de dar respuesta.
Oficio N° 163-2006-DP/LIMA, del 9 de febrero del 2006.	Se solicitó que informara las razones por las cuales se estaba dilatando la atención a una denuncia referida a la construcción de dos muros de concreto en la vía pública, y que señalara las medidas que se tomarían para garantizar la integridad de los transeúntes.	
Oficio N° 423-2006-DP/LIMA, del 17 de abril del 2006.	Se reiteró el pedido.	
Oficio N° 732-2006-DP/LIMA, del 31 de julio del 2006.	Se reiteró el pedido.	
Oficio N° 005-2007-OD-LIMA, del 10 de enero del 2007.	Se instó a que se adoptaran las medidas necesarias para garantizar la integridad de los transeúntes que circulaban por el espacio público ocupado indebidamente.	

Nombre completo del funcionario: Luis Alberto Zúñiga Quiroz Cargo del funcionario: Director General del Hospital Nacional Santa Rosa, Lima		
Número de expediente y actuaciones defensoriales	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Expediente N° 0101-2006-023708-DP/LIMA		Omisión de dar respuesta.
Visita de inspección del 1 de diciembre del 2006.	Se solicitó información sobre la inadecuada prestación del servicio y la presunta negligencia médica, que ocasionaron la muerte de un paciente que no debió ser dado de alta. Se solicitó el informe médico del paciente, para su evaluación.	
Comunicación telefónica del 15 de diciembre del 2006.	Se solicitó al director del hospital la historia clínica del paciente fallecido por una presunta negligencia médica.	
Oficio N° 215-2007-OD-LIMA/TP, del 17 de julio del 2007.	Se emitió un recordatorio respecto de la obligación de registrar en la historia clínica las prácticas y los procedimientos aplicados al paciente, así como insistir en la importancia de que el personal médico del servicio de emergencia analice los exámenes clínicos ordenados.	

Nombre del funcionario: Celso Becerra Calderón Cargo: Gerente de la Municipalidad Distrital de Chorrillos, provincia de Lima, departamento de Lima		
Número de expediente y actuaciones defensoriales	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Expediente N° 0120-2006-001271-OD/LIMA SUR		Omisión de dar respuesta.
Comunicación telefónica del 9 de noviembre del 2006.	Se le recomendó al Gerente de la Municipalidad de Chorrillos atender la queja de un recurrente respecto de la construcción de un muro de seguridad en el Condominio Alameda Huaylas, que vulneraba la libertad de tránsito de los vecinos de la urbanización adyacente, El Rosario de Villa.	
Oficio N° 876-2006.OD.LIMA SUR, del 14 de noviembre del 2006.	Se solicitó información respecto a la queja.	
Comunicación telefónica del 5 de enero del 2007.	Se reiteró el pedido.	

Nombre del funcionario: Celso Becerra Calderón Cargo: Gerente de la Municipalidad Distrital de Chorrillos, provincia Lima, departamento de Lima		
Número de expediente y actuaciones defensoriales	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Expedientes N° 0120-2007-00813 y 0101-2007-014413-OD/LIMA SUR		Omisión de dar respuesta.
Comunicación telefónica del 7 de junio del 2007.	Se conversó con el Gerente de la Municipalidad de Chorrillos sobre una queja referida a la obligación de renovar el beneficio de deducción de la base imponible del pago del impuesto predial cada tres años, lo que causa un perjuicio económico a los ciudadanos. El funcionario se comprometió a hacer las averiguaciones respectivas.	
Oficios N° 311-2007-OD.LIMA SUR y 312-2007-OD/LIMA SUR, ambos del 3 de julio del 2007.	Se recomendó la modificación del Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA), a fin de retirar la exigencia de este trámite para el beneficio de la referida deducción.	
Oficios N° 460-2007-OD/LIMA SUR y 465-2007-OD/LIMA SUR, ambos del 16 de octubre del 2007.	Se reiteró el pedido al alcalde, superior jerárquico del funcionario que omitió dar respuesta.	

Nombre completo: Antonio Flores Pinedo Cargo del funcionario: Director de la UGEL Requena, provincia de Requena, departamento de Loreto		
Número de expediente y actuaciones defensoriales	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Expediente N° 0909-2007-0244-OD-LORETO		Omisión de dar respuesta.
Comunicación telefónica del 1 de febrero del 2007	Se le recordó al Director de la UGEL Requena el pedido presentado a su institución respecto de la nulidad del proceso electoral de la APAFA en la Institución Educativa María Inmaculada.	
Oficio N° 0086-2007-OD/LORE, del 12 de febrero del 2007.	Se solicitó información sobre los motivos por los cuales no se había resuelto el pedido presentado y acerca de qué medidas se iban a adoptar.	
Entrevista del 22 de febrero del 2006.	El Director de la UGEL informó que el caso presentado se encontraba en la Comisión de Procesos.	
Oficio N° 248-2007-DP/OD-LORE, del 21 de marzo del 2007.	Se reiteró el pedido de información.	
Oficio N° 415-2007-OD-LORE, del 17 de mayo del 2007.	Se le recordó al Director de la UGEL el deber de cooperación con la Defensoría del Pueblo y se le exhortó a adoptar las medidas necesarias para su cumplimiento.	

Nombre completo del funcionario: Rodolfo Sánchez Valencia Cargo del funcionario: Gerente de la Beneficencia Pública de Moquegua		
Número de expediente y actuaciones defensoriales	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Expediente N° 0335-2007-001010/DP-MOQ		Omisión de dar respuesta.
Oficio 802-2007-DP/OD-MOQ.03, del 28 de septiembre del 2007.	Se solicitó información sobre presunto trato irrespetuoso a los beneficiarios.	
Oficio 1042-2007-DP/OD-MOQ.03, del 28 de noviembre del 2007.	Se reiteró el pedido de información.	
Oficio 1117-2007-DP/OD-MOQ.03, del 21 de diciembre del 2007.	Se reiteró el pedido de información.	

Nombre completo del Funcionario: José Alberto Hidalgo Esquivel Cargo del Funcionario: Fiscal de Control Interno del Distrito Judicial de Moquegua		
Número de expediente y actuaciones defensoriales	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Expedientes N° 0101-2007- 17557-OD-MOQ; y 0101-2007-9989-OD-MOQ		Negativa a brindar la información. Mediante oficios N° 275 y N° 276-2007-MP-ODCI-DJM, de fechas 23 y 26 de noviembre de 2007, respectivamente, el citado fiscal respondió indicando que la información solicitada por la Defensoría del Pueblo es reservada, y por tanto no es posible atender el requerimiento.
Oficios N° 896-2007-DP/OD-MOQ.03 y N° 897-2007-DP/OD-MOQ.03, ambos del 19 de octubre del 2007.	Se solicitó la remisión de los resultados de una investigación	

Nombre completo del funcionario: Carlos Nakasaki Simbron Cargo del funcionario: Jefe de la Oficina de Fiscalización y Control de la Municipalidad Provincial de Piura		
Número de expediente y actuaciones defensoriales	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Expediente N° 0707-2007-04569/DP-PIURA		Omisión de dar respuesta.
Comunicación telefónica del 13 de septiembre del 2007.	Se informó al Gerente de Seguridad y Control Municipal (SECOM) sobre la queja interpuesta debido al funcionamiento de establecimientos comerciales dedicados al expendio de bebidas alcohólicas en la urbanización La Alborada, lo que generaba ruidos molestos y perturbaba la tranquilidad pública.	
Oficio N° 1787-2007/DP-PIURA, del 20 de septiembre del 2007.	Se solicitó información sobre la queja interpuesta.	
Comunicación telefónica del 5 de noviembre del 2007.	Se reiteró el pedido.	
Oficio N° 2109-2007/DP-PIURA, del 9 de noviembre del 2007.	Se reiteró el pedido.	
Oficio N° 130-2008/DP-Piura, del 17 de enero del 2008.	Se reiteró el pedido a la alcaldesa, superior jerárquico del funcionario que omitió dar respuesta.	

Nombre completo del funcionario: Ariel Quispe Laureano. Cargo del funcionario: Juez del Juzgado Mixto de la Provincia de Carabaya, departamento de Puno		
Número de expediente y actuaciones defensoriales	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Expediente N° 0424-2007-00950 / DP-PUNO		Omisión de dar respuesta.
Oficio N° 663-2007-OD / PUNO-PMC, del 16 de julio del 2007.	Se solicitó información documentada sobre las razones por las cuales se estaba postergando la fecha para la inspección judicial en un proceso por violación sexual, así como los motivos por los que no se requería al inculcado que cumpliera con depositar la caución económica a la que estaba obligado, al haberse cambiado el mandato de detención por el de comparecencia.	
Entrevista del 19 de julio del 2007.	Se reiteró el pedido.	
Oficio N° 804-2007-DP / PUNO-PMC, del 13 de septiembre del 2007.	Se reiteró el pedido.	
Oficio N° 067-2008-OD / PUNO-PMC, del 22 de enero del 2008.	Se reiteró el pedido, con copia al superior jerárquico.	

Nombre completo del funcionario: Sonia Pezo Navarro Cargo de la funcionaria: Directora de la Institución Educativa N° 103, distrito de Chazuta, provincia de San Martín, departamento de San Martín		
Número de expediente y actuaciones defensoriales	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Expediente N° 954-2007-402 / OD-SANMAR / TAR		Omisión de dar respuesta. Información fuera de plazo e irrelevante. Mediante Oficio N° 030-DIE-103-CH-07, del 5 de noviembre del 2007, avisó a la Defensoría que la información se encontraba en la UGEL correspondiente.
Oficio N° 073-2007-OD-SANMAR / TAR, del 27 de marzo del 2007.	Se solicitó información respecto de la inasistencia de docentes al colegio, así como de la negativa de la directora de la institución educativa de poner en conocimiento de la UGEL San Martín los hechos materia de queja.	
Oficio N° 141-2007-OD-SANMAR / TAR, del 12 de junio del 2007.	Se reiteró el pedido. Se solicitó el registro de asistencia de la plana docente y administrativa, así como información sobre el registro de inasistencia de algún docente.	
Entrevista del 26 de julio del 2007.	La directora confirmó la recepción del oficio defensorial. Se le reiteró el pedido.	

Número de expediente y actuaciones defensoriales	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
	Se le recomendó que informara mensualmente a la UGEL San Martín sobre las asistencias e inasistencias de los docentes.	
Oficio N° 290-2007-OD-SANMAR/TAR, del 16 de octubre del 2007.	Se le recordó el deber de cooperación con la Defensoría del Pueblo y se le exhortó a adoptar las medidas necesarias para su cumplimiento.	

Nombre completo: José Hilario Carrera Abanto Cargo del funcionario: Alcalde de la Municipalidad de Caspizapa, provincia de Lamas, departamento de San Martín		
Número de expediente y actuaciones defensoriales	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Expediente N° 954-2007-001335-OD-SANMAR/TAR		Omisión de dar respuesta.
Oficio N° 293-2007-OD/SANMAR/TAR, del 22 de octubre del 2007.	Se solicitó información sobre las acciones adoptadas respecto al pedido de la población de sancionar al trabajador que adquirió material de construcción para el aula de la Institución Educativa N° 769, ya que mediante esta transacción se pagó indebidamente a la empresa proveedora, Inversiones Fray Marín S. R. L., la suma de 11.139 nuevos soles sin que hubiera cumplido con entregar el material.	
Entrevista del 6 de noviembre del 2007.	El alcalde indicó su negativa expresa a brindar respuesta al pedido defensorial, aduciendo que el caso se encontraba en el PJ. Asimismo, se negó a firmar el acta en la que se dejaba constancia de la entrevista.	
Oficio N° 432-2007-OD-SANMAR/TAR, del 17 de diciembre del 2007.	Se reiteró el pedido.	
Oficio N° 031-2008-OD-SANMAR/TAR, del 29 de enero del 2008.	Se le recordó el deber de cooperación con la Defensoría del Pueblo y se le exhortó a adoptar las medidas necesarias para su cumplimiento.	

Nombre completo: Saúl Meléndez Flores Cargo del funcionario: Director Regional de Educación de Ucayali		
Número de expediente y actuaciones defensoriales	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Expediente N° 0931-2007-002048-OD-UCAY		Información parcial por parte de los directores. Omisión de dar respuesta. Información insuficiente.
Visita de supervisión a las instituciones educativas de la cuenca del río Yurúa, del 24 de octubre del 2007.	Se solicitó información a los directores de las instituciones educativas respecto de la asistencia de docentes bilingües.	
Oficio N° 538-2007-DP/OD-UCAY, de fecha 31 de octubre del 2007.	Se recomendó realizar las investigaciones correspondientes sobre la inasistencia de los docentes bilingües, así como iniciar el procedimiento administrativo a los docentes que vulneren el derecho a la educación bilingüe intercultural.	
Visita de inspección del 17 de diciembre del 2007.	Se requirió información respecto de las recomendaciones emitidas por la Defensoría del Pueblo. Se informó que el caso había sido remitido a la Oficina de Control Interno.	
Visita a la DRE de Ucayali, del 20 de diciembre del 2007.	Se reiteró el pedido. Se informó que proporcionarían la respuesta por escrito.	

CAPÍTULO 4

LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO EN CIFRAS

Durante el año 2007, la actuación de la Defensoría del Pueblo estuvo dirigida a fortalecer la atención de las quejas, los petitorios y las consultas¹ de la ciudadanía mediante la consolidación y el adecuado uso de los instrumentos de gestión; es decir, del Protocolo de Actuaciones Defensoriales, el Defensómetro y el Sistema de Información Defensorial de Expedientes.

Así como en los informes de años anteriores, para efectos del *Undécimo Informe Anual*, se entienden por *quejas* las solicitudes —verbales o escritas— que presenta una persona o grupo de personas alegando la vulneración de un derecho fundamental o cuestionando la actuación u omisión de una entidad de la administración estatal o prestadora de servicios públicos. Los *petitorios* son solicitudes de intervención de la Defensoría del Pueblo, a manera de buenos oficios, que buscan lograr que se atienda o solucione un hecho o situación de indefensión que afecta los derechos constitucionales de un ciudadano o ciudadana, pero que, a diferencia de las quejas, no representa un incumplimiento de deberes legales ni inconducta funcional. Por último, las *consultas* son solicitudes sobre temas en los que la Defensoría del Pueblo no es competente, pero respecto de los cuales brinda información técnico-jurídica al o a la recurrente.

Finalmente, se debe señalar que las cifras que se presentan en este capítulo tienen como fecha de corte el 31 de diciembre del 2007.

4.1 Cifras del ámbito nacional

4.1.1 Atención de usuarios y usuarias en el ámbito nacional

En el cuadro N° 1 se muestra la evolución histórica del total de atenciones que la Defensoría del Pueblo brindó en el ámbito nacional desde 1999 hasta el 2007,

¹ De acuerdo con el Protocolo de Actuaciones Defensoriales, existen tres tipos de actuaciones: *investigaciones*, *mediaciones* y *orientaciones*. De esta manera, la queja se tramita mediante una investigación, el petitorio se atiende a través de una mediación o interposición de buenos oficios, y la consulta se resuelve por intermedio de una orientación.

Cuadro N° 1
Número de atenciones por categoría de casos en el ámbito nacional: 1999-2007

Año ^a	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Total	32.543	40.073	50.520	52.180	68.913	70.907	62.419	85.658	111.337
Quejas	9.119	13.549	18.630	19.526	18.410	24.018	24.088	28.297	32.920
Petitorios	2.848	3.876	5.670	7.097	14.374	14.440	11.793	11.894	10.001
Consultas	20.576	22.648	26.220	25.557	36.129	32.449	26.538	45.467	68.416

Fuente: Sistema de Información Defensorial (SID).

^a En este cuadro, cada período anual registrado comprende los meses de enero a diciembre. Hasta el *Octavo Informe Anual (abril del 2004-abril del 2005)*, la comparación se realizó tomando como referencia el período comprendido entre el 11 de abril de un año y el 10 de abril del siguiente.

desagregadas en tres categorías de casos: quejas, petitorios y consultas. Como se aprecia en el cuadro, el análisis de las estadísticas da como resultado una evolución caracterizada por la tendencia ascendente en el número de atenciones. Así, comparando el año 1999 con el 2007 se observa que esta variable se multiplicó 3,4 veces —de 32.543 atenciones en 1999 a 111.337 en el 2007—.

Además, cabe resaltar que en el año 2007 se superó la cifra de las 100.000 atenciones (111.337). De éstas, 29,57% fueron quejas; 8,98%, petitorios; y 61,45%, consultas. Este incremento progresivo puede interpretarse como un indicador de que la confianza depositada por la población en la Defensoría del Pueblo para que se encargue de defender sus derechos fundamentales continúa incrementándose año a año.

En comparación con el 2006, el total de atenciones de la Defensoría del Pueblo creció en 29,97%; es decir, de 85.658 atenciones en el año 2006 se pasó a 111.337 en el año 2007. En estas cifras están incluidas las atenciones registradas durante las campañas defensoriales desarrolladas en los temas de salud —«Tenemos Derecho a una Buena Atención en Salud» y educación —«Educación sin Corrupción»—.

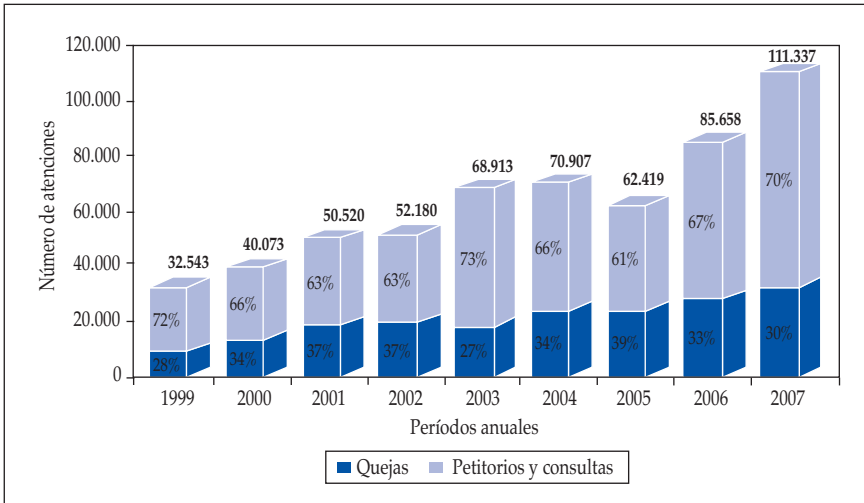
Asimismo, las 32.920 quejas atendidas durante el 2007 representan la cifra más alta de la serie en los nueve años, pues significan un incremento de 16,34% en comparación con el año 2006. Si se comparan los resultados de los años 1999 y 2007, se concluye que la atención de las quejas se ha multiplicado por 3,6 veces.

Respecto a los petitorios, la comparación entre las cifras de los años 1999 y 2007 permite observar que el número de éstos se multiplicó por 3,5 veces; es decir, de 2.848 petitorios registrados en 1999 se pasó a 10.001 petitorios registrados en el 2007. Sin embargo, durante ese año los petitorios experimentaron una ligera

disminución —15,91%— en comparación con el año anterior; es decir, se pasó de 11.894 petitorios registrados en el 2006 a 10.001 en el 2007.

Con relación a las consultas, en el año 2007 se registraron 68.416 casos; esto es, 50,47% más consultas que durante el 2006, por lo que se puede afirmar que es la categoría de atenciones que más creció. En cuanto a la serie histórica, en nueve años el número de consultas aumentó en 3,3 veces.

Gráfico N° 1
Número de atenciones por categoría de casos en el ámbito nacional:
1999-2007



Fuente: SID.

Nota: En este gráfico, cada período anual registrado comprende los meses de enero a diciembre. Hasta el Octavo Informe Anual, la comparación se realizaba tomando como referencia el período comprendido entre el 11 de abril de un año y el 10 de abril del siguiente.

Observando las barras del gráfico N° 1, se puede apreciar una línea ascendente en el tiempo, con tendencias anuales positivas —a excepción del año 2005—. Esta evolución tiene su punto más alto en el año 2007, lo que refleja, en valores absolutos, el crecimiento histórico de la Defensoría del Pueblo en su capacidad de atender a la ciudadanía. Así, en 1999 se comienza con 32.543 atenciones, hasta superar las 100.000 atenciones en el 2007 (111.337).

Por otro lado, en el gráfico N° 1 resalta la importancia de las cifras referidas a las atenciones que brinda la Defensoría del Pueblo a los ciudadanos y ciudadanas. Tal como se puede apreciar, las quejas representan en promedio 30% del número de atenciones históricamente efectuadas, lo que demuestra que, cada día, más

ciudadanos y ciudadanas recurren a la Defensoría del Pueblo con el fin de que ésta defienda sus derechos. Sin embargo, hay que resaltar que el aumento en la atención de los petitorios y consultas —que en conjunto representan 70% en el año 2007— evidenció la necesidad de seguir difundiendo las funciones y competencias de la institución.

Es necesario indicar que para el análisis del cuadro N° 2, y a fin de realizar una comparación equitativa, se tomará como primer grupo a las oficinas defensoriales de Lima —que corresponden a las oficinas de Lima, Cono Norte, Cono Sur y Cono Este de Lima— y el Callao, y como segundo grupo a las oficinas defensoriales de las demás provincias.

Por ejemplo, durante el 2007, la mayor concentración en la atención de los casos ingresados a la Defensoría del Pueblo estuvo en otras provincias distintas de Lima y Callao. Así, 57,91% del total de las atenciones corresponden a las oficinas defensoriales de provincias, mientras que las oficinas defensoriales de Lima y el Callao registraron 42,09%.

Por otro lado, el cuadro N° 2 permite evaluar el peso que representa cada tipo de atención —quejas, petitorios y consultas— respecto al número total de atenciones brindadas a la ciudadanía en las oficinas defensoriales. Así por ejemplo, se demuestra que de las oficinas defensoriales de Lima y Callao, la Oficina Defensorial de Lima es la que concentra 29,08% del total de atenciones, de las cuales 69,10% corresponden a consultas, 3,38% a petitorios y 27,52% a quejas. Por otra parte, la Oficina Defensorial del Callao concentra 4,79%; la Oficina del Cono Norte de Lima, 3,75%; la oficina del Cono Este de Lima, 2,46%; y la del Cono Sur de Lima, 2,01% del total de atenciones.

Sin embargo, al analizar el indicador de pesos relativos de las quejas en relación con el total de atenciones realizadas en el 2007, destaca la Oficina Defensorial del Cono Este de Lima, con 47,20%; le sigue la Oficina Defensorial del Cono Sur de Lima, con 30,89%; la Oficina Defensorial de Lima, con 27,52%; la Oficina Defensorial del Cono Norte de Lima, con 27,00%; y por último, la Oficina Defensorial del Callao, con 22,87%.

En lo que respecta a las oficinas defensoriales de provincias, la Oficina Defensorial de Junín concentra 7,27% del total de atenciones; de éstas, 25,71% corresponden a quejas, 66,50% a consultas y 7,79% a petitorios. Le sigue la Oficina Defensorial de Ayacucho, con 6,48% del total de atenciones; la Oficina Defensorial de Piura, con 6,20%; y la Oficina Defensorial de La Libertad, con 3,94%.

Al analizar el indicador de pesos relativos de las quejas en relación con el total de atenciones realizadas en el 2007, destaca la Oficina Defensorial de Cajamarca (69,85%), a la que la siguen la Oficina Defensorial de Pasco (50,77%), la Oficina Defensorial de Cusco (48,86%) y la Oficina Defensorial de Moquegua (48,68%).

Cuadro N° 2
Número de atenciones por categoría de casos según oficinas defensoriales
en el año 2007

Oficina defensorial	Total de casos		Categorías de casos					
			Consultas		Petitorios		Quejas	
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
Lima	32.378	29,08	22.373	69,10	1.095	3,38	8.910	27,52
Junín	8.099	7,27	5.386	66,50	631	7,79	2.082	25,71
Ayacucho	7.217	6,48	4.801	66,52	890	12,33	1.526	21,14
Piura	6.898	6,20	5.413	78,47	136	1,97	1.349	19,56
Callao	5.338	4,79	3.464	64,89	653	12,23	1.221	22,87
La Libertad	4.388	3,94	2.898	66,04	380	8,66	1.110	25,30
Arequipa	4.302	3,86	2.583	60,04	640	14,88	1.079	25,08
Cono Norte de Lima	4.171	3,75	2.466	59,12	579	13,88	1.126	27,00
Áncash	3.104	2,79	1.434	46,20	287	9,25	1.383	44,56
Loreto	3.068	2,76	1.371	44,69	608	19,82	1.089	35,50
Cono Este de Lima	2.737	2,46	1.172	42,82	273	9,97	1.292	47,20
San Martín	2.671	2,40	1.833	68,63	342	12,80	496	18,57
Cusco	2.542	2,28	1.098	43,19	202	7,95	1.242	48,86
Ucayali	2.376	2,13	1.145	48,19	282	11,87	949	39,94
Ica	2.326	2,09	1.303	56,02	177	7,61	846	36,37
Apurímac	2.301	2,07	1.505	65,41	459	19,95	337	14,65
Cono Sur de Lima	2.240	2,01	1.384	61,79	164	7,32	692	30,89
Huánuco	2.051	1,84	704	34,32	576	28,08	771	37,59
Lambayeque	2.038	1,83	937	45,98	188	9,22	913	44,80
Huancavelica	1.971	1,77	1.204	61,09	262	13,29	505	25,62
Puno	1.924	1,73	983	51,09	254	13,20	687	35,71
Moquegua	1.284	1,15	509	39,64	150	11,68	625	48,68
Tumbes	1.261	1,13	593	47,03	149	11,82	519	41,16
Madre de Dios	1.055	0,95	326	30,90	247	23,41	482	45,69
Tacna	1.042	0,94	594	57,01	141	13,53	307	29,46
Cajamarca	952	0,86	202	21,22	85	8,93	665	69,85
Amazonas	892	0,80	465	52,13	71	7,96	356	39,91
Pasco	711	0,64	270	37,97	80	11,25	361	50,77
Total general	111.337	100,00	68.416	61,45	10.001	8,98	32.920	29,57

Fuente: SID.

Respecto de las consultas, en el caso de las oficinas defensoriales de Lima y Callao, la Oficina Defensorial de Lima concentra 69,10% del total de atenciones, que representa 22.373 consultas atendidas. Seguidamente, está la Oficina Defensorial del Callao (64,89%), la Oficina del Cono Sur de Lima (61,79%), la Oficina del Cono Norte de Lima (59,12%) y la Oficina del Cono Este de Lima (42,82%).

En cuanto a las consultas de las oficinas de provincias, la Oficina Defensorial de Piura concentra el mayor porcentaje de este tipo de atenciones. Así, durante el 2007 registró 5.413 consultas, lo que representa 78,47% del total de atenciones. En segundo lugar se encuentra la Oficina Defensorial de San Martín, con 68,63% (1.833); le sigue la Oficina Defensorial de Ayacucho con 66,52% (4.801), la Oficina Defensorial de Junín con 66,50% (5.386) y la Oficina Defensorial de La Libertad con 66,04% (2.898).

El crecimiento del número de consultas se debe a que, en el 2007, la Defensoría del Pueblo incrementó sus mecanismos de orientación a la ciudadanía; por ejemplo, talleres, ferias informativas, programa de televisión, línea gratuita, entre otros. Como resultado de esta difusión, la ciudadanía acude a la Defensoría para recibir orientación acerca de adónde debe acudir o qué debe hacer para defender mejor sus derechos.

Respecto a los petitorios, las oficinas defensoriales que registraron un mayor número de éstos en el ámbito nacional —que representan 50,96% del total— fueron Lima (10,95%), Ayacucho (8,90%), Callao (6,53%), Arequipa (6,40%), Junín (6,31%), Loreto (6,08%) y Cono Norte de Lima (5,79%).

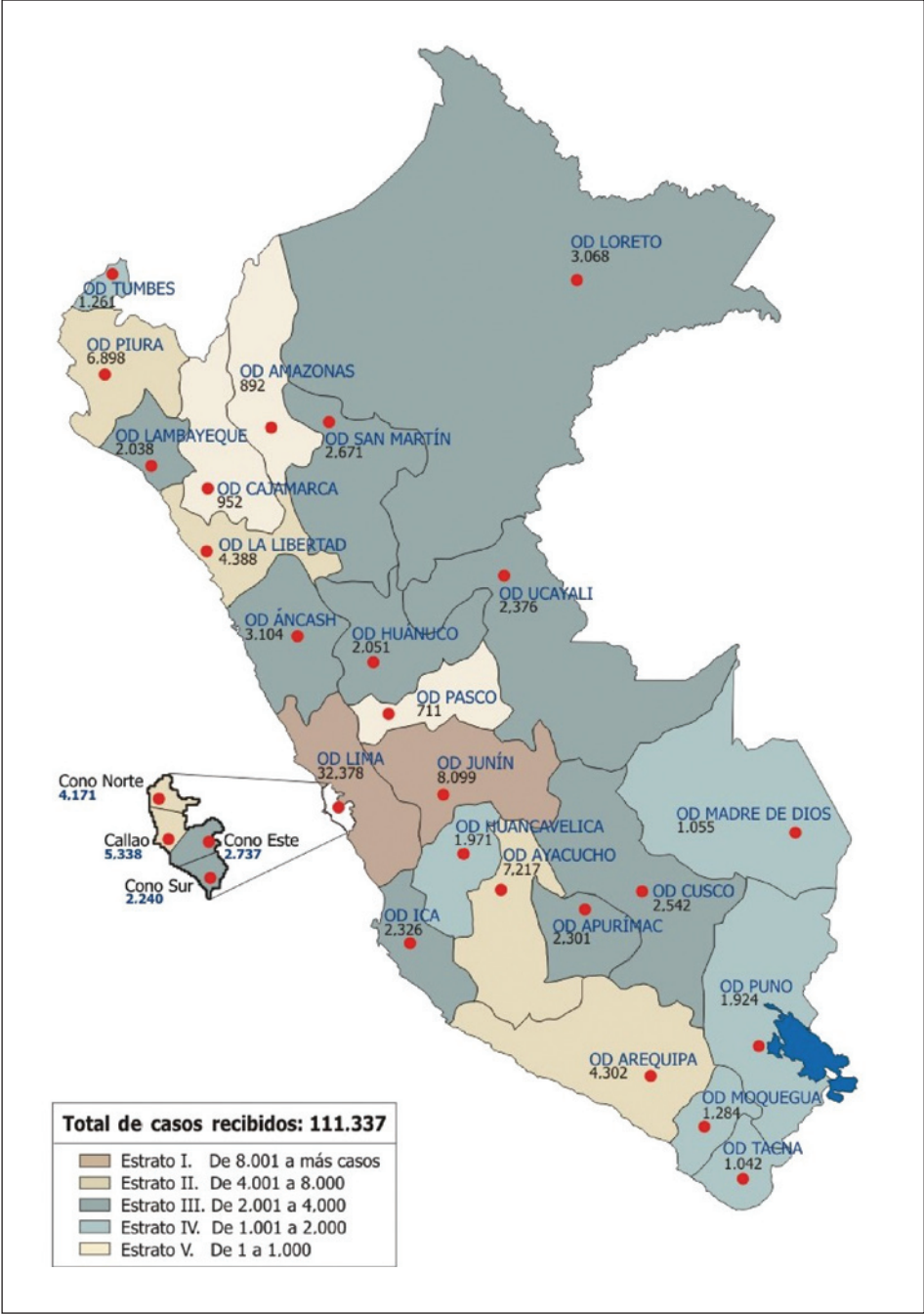
Con relación al número de quejas, en el ámbito nacional destacaron las oficinas defensoriales de Lima (27,07%), Junín (6,32%), Ayacucho (4,64%), Áncash (4,20%), Piura (4,10%) y Cono Este de Lima (3,92%). En éstas se concentraron 50,25% del total de las quejas registradas por la Defensoría del Pueblo en el 2007.

Los cuadros N° 3 y N° 4, que toman como base el cuadro N° 2, presentan la clasificación de las oficinas defensoriales por número de casos atendidos.

El cuadro N° 3 analiza el índice de concentración de casos, el cual refleja que más de la mitad (53,83%) de los casos atendidos a nivel nacional se concentran en las cinco primeras oficinas defensoriales del cuadro: Lima (29,08%), Junín (7,27%), Ayacucho (6,48%), Piura (6,20%) y Callao (4,79%).

Sin embargo, conforme con lo mencionado anteriormente, 42,09% de los casos se concentran en las oficinas defensoriales de Lima y Callao, mientras que las oficinas defensoriales de provincias en conjunto registran 57,91% del total de casos.

Gráfico N° 2
Mapa del total de casos recibidos en las oficinas defensoriales



Cuadro N° 3
Índice de concentración de la atención de casos por
oficinas defensoriales en el año 2007

N°	Oficina defensorial	Total de casos	%	% acumulado
1	Lima	32.378	29,08	29,08
2	Junín	8.099	7,27	36,36
3	Ayacucho	7.217	6,48	42,84
4	Piura	6.898	6,20	49,03
5	Callao	5.338	4,79	53,83
6	La Libertad	4.388	3,94	57,77
7	Arequipa	4.302	3,86	61,63
8	Cono Norte de Lima	4.171	3,75	65,38
9	Áncash	3.104	2,79	68,17
10	Loreto	3.068	2,76	70,92
11	Cono Este de Lima	2.737	2,46	73,38
12	San Martín	2.671	2,40	75,78
13	Cusco	2.542	2,28	78,06
14	Ucayali	2.376	2,13	80,20
15	Ica	2.326	2,09	82,29
16	Apurímac	2.301	2,07	84,35
17	Cono Sur de Lima	2.240	2,01	86,36
18	Huánuco	2.051	1,84	88,21
19	Lambayeque	2.038	1,83	90,04
20	Huancavelica	1.971	1,77	91,81
21	Puno	1.924	1,73	93,54
22	Moquegua	1.284	1,15	94,69
23	Tumbes	1.261	1,13	95,82
24	Madre de Dios	1.055	0,95	96,77
25	Tacna	1.042	0,94	97,71
26	Cajamarca	952	0,86	98,56
27	Amazonas	892	0,80	99,36
28	Pasco	711	0,64	100,00
	Total	111.337	100,00	

Fuente: SID.

Cuadro N° 4
Índice de concentración de la atención de quejas por
oficinas defensoriales y según estratos en el año 2007

Estratos	N°	Oficina Defensorial	N° de quejas	%	% acumulado	% acumulado por estratos
I. Caso particular, de 2.001 a más quejas	1	Lima	8.910	27,07	27,07	33,39
	2	Junín	2.082	6,32	33,39	
II. De 1.001 a 2.000 quejas	3	Ayacucho	1.526	4,64	38,03	37,72
	4	Áncash	1.383	4,20	42,23	
	5	Piura	1.349	4,10	46,32	
	6	Cono Este de Lima	1.292	3,92	50,25	
	7	Cusco	1.242	3,77	54,02	
	8	Callao	1.221	3,71	57,73	
	9	Cono Norte de Lima	1.126	3,42	61,15	
	10	La Libertad	1.110	3,37	64,52	
	11	Loreto	1.089	3,31	67,83	
	12	Arequipa	1.079	3,28	71,11	
III. De 500 a 1.000 quejas	13	Ucayali	949	2,88	73,99	21,79
	14	Lambayeque	913	2,77	76,76	
	15	Ica	846	2,57	79,33	
	16	Huánuco	771	2,34	81,68	
	17	Cono Sur de Lima	692	2,10	83,78	
	18	Puno	687	2,09	85,87	
	19	Cajamarca	665	2,02	87,89	
	20	Moquegua	625	1,90	89,78	
	21	Tumbes	519	1,58	91,36	
	22	Huancavelica	505	1,53	92,89	
IV. De 1 a 499 quejas	23	San Martín	496	1,51	94,40	7,11
	24	Madre de Dios	482	1,46	95,87	
	25	Pasco	361	1,10	96,96	
	26	Amazonas	356	1,08	98,04	
	27	Apurímac	337	1,02	99,07	
	28	Tacna	307	0,93	100,00	
	Total		32.920	100,00		100,00

Fuente: SID.

En el cuadro N° 4 se presentan las cifras de atención de quejas por oficinas defensoriales divididas en estratos, creados en función del número de quejas, con el fin de realizar un mejor análisis.

En el estrato I, que agrupa a las oficinas defensoriales que atendieron más de 2.000 quejas, se encuentran las oficinas defensoriales que recibieron el mayor número de quejas en el ámbito nacional. Para el 2007, dos oficinas defensoriales integran este estrato: la Oficina Defensorial de Lima, con 27,07% (8.910 quejas), y la Oficina Defensorial de Junín, con 6,32% (2.082 quejas). En conjunto, ambas concentran 33,39% de las quejas que recibió la Defensoría del Pueblo.

El estrato II está conformado por 10 oficinas defensoriales que durante el 2007 atendieron hasta 2.000 quejas, y que en conjunto concentran 37,72% de las quejas recibidas. En este grupo se encuentran las oficinas defensoriales de Ayacucho (1.526), Áncash (1.383), Piura (1.349), Cono Este de Lima (1.292), Cusco (1.242), Callao (1.221), Cono Norte de Lima (1.126), La Libertad (1.110), Loreto (1.089) y Arequipa (1.079).

El estrato III cuenta con 21,79% de las quejas atendidas por la Defensoría del Pueblo y comprende hasta 1.000 quejas por parte de las oficinas defensoriales. Este estrato está compuesto por 10 oficinas defensoriales, ordenadas de acuerdo con el número de quejas recibidas: Ucayali (949), Lambayeque (913), Ica (846), Huánuco (771), Cono Sur de Lima (692), Puno (687), Cajamarca (665), Moquegua (625), Tumbes (519) y Huancavelica (505).

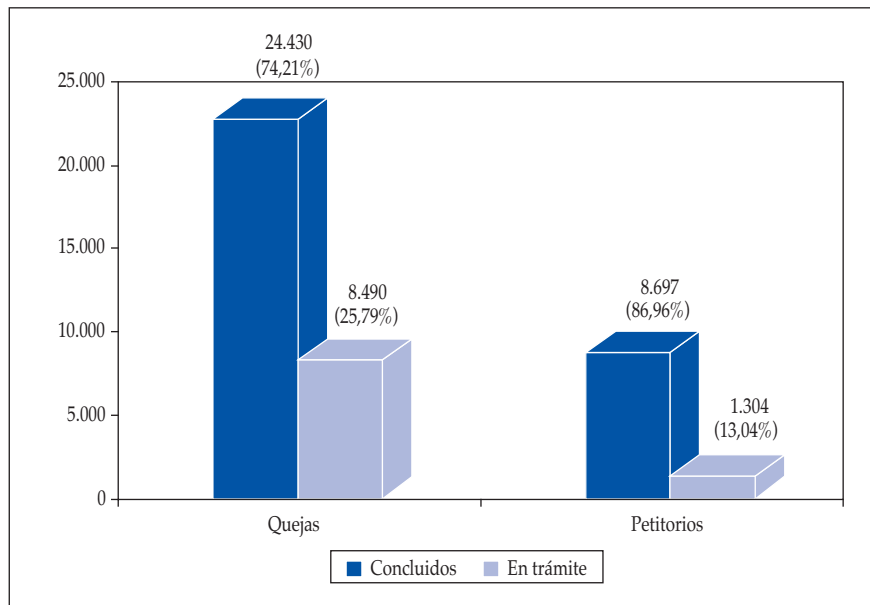
El estrato IV está integrado por las oficinas defensoriales de San Martín (496), Madre de Dios (482), Pasco (361), Amazonas (356), Apurímac (337) y Tacna (307). Estas seis oficinas defensoriales atendieron en conjunto 7,11% del total de quejas presentadas en el 2007.

4.1.2 Estado de ejecución de quejas y petitorios

En el gráfico N° 3 se presentan las estadísticas referidas al estado de ejecución de las quejas y los petitorios que los ciudadanos y las ciudadanas presentaron ante la Defensoría del Pueblo en el 2007.

Como ya se mencionó, en ese año se atendieron 32.920 quejas, 74,21% de las cuales —es decir, casi las tres cuartas partes— fueron concluidas. Por otro lado, se concluyeron 86,96% de los 10.001 petitorios presentados durante el 2007, lo que evidencia la eficacia de las actuaciones defensoriales. Es pertinente mencionar que las consultas siempre son atendidas de manera inmediata, por lo que todas ellas fueron concluidas.

Gráfico N° 3
Atención de usuarios por categoría de casos, según estado de ejecución
en el año 2007

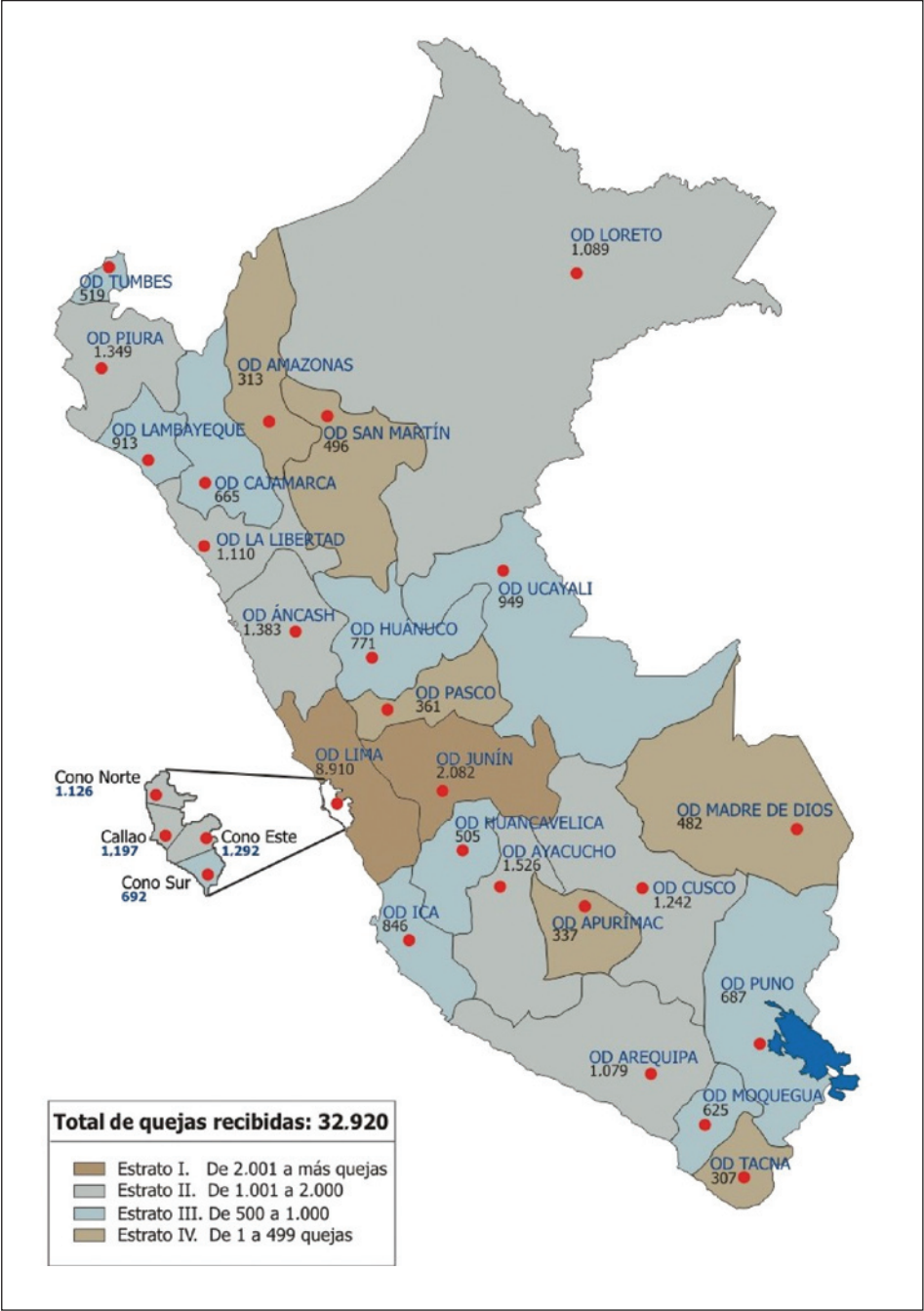


En cuanto a las quejas y los petitorios en trámite, gran parte de éstos se encuentra dentro de los plazos de atención señalados por el Protocolo de Actuaciones Defensoriales vigente.²

Finalmente, se puede señalar que las cifras expuestas demuestran el compromiso de la Defensoría del Pueblo y de sus funcionarios con la defensa de los

² Protocolo de Actuaciones Defensoriales aprobado mediante Resolución Administrativa N° 057-2006 / DP-PA, del 26 de julio del 2006; entró en vigencia el 31 de julio del mismo año. Artículo 6°: «Las actuaciones defensoriales de investigación deben realizarse en un plazo máximo de cuatro (4) meses, salvo aquellos casos que por su urgencia o menor complejidad deban o puedan solucionarse en menor tiempo. Excepcionalmente, cuando la complejidad de la temática materia de investigación, la accesibilidad geográfica, la falta de colaboración de la Administración o la implementación de las recomendaciones lo justifiquen, se podrá ampliar el plazo máximo por un período de dos (2) meses, previo conocimiento y autorización del jefe o jefa de la oficina defensorial. Cuando el término de la investigación exceda los máximos establecidos en la presente disposición por razones directamente atribuibles a los problemas estructurales de alguna entidad administrativa en particular, el plazo podrá ampliarse por el período de tiempo que autorice la Primera Adjunta a solicitud y previa coordinación con las oficinas defensoriales involucradas. En ningún caso, la investigación defensorial se paralizará por ausencia, viaje, licencia o vacaciones de los comisionados o comisionadas encargados de la investigación».

Gráfico N° 4
Mapa del total de quejas recibidas por las oficinas defensoriales



derechos de los ciudadanos y las ciudadanas, y por ello, su propósito de mejorar cotidianamente los servicios que les brindan.

4.1.3 Instituciones contra las cuales se presentaron más quejas

En el cuadro N° 5 se presenta la lista de las instituciones contra las cuales la Defensoría del Pueblo recibió más quejas durante el año 2007. El cuadro presenta el total de quejas recibidas, las quejas concluidas —fundadas e infundadas—, las quejas inconclusas por incumplimiento del deber de cooperación —es decir, aquellas en las que la ausencia de la información solicitada a la entidad objeto de queja hace imposible definir su forma de conclusión (fundada o infundada)— y las quejas en trámite.

De esta manera, se aprecia que la institución acerca de la cual se recibieron más quejas en el año 2007 fue el Ministerio de Educación (MINEDU), con 6.013 quejas. Cabe precisar que en esta institución se incluye a las direcciones regionales de Educación (DRE) y a los colegios dependientes del MINEDU. Se han llegado a concluir 82,25% del total de quejas recibidas respecto a esta institución; es decir, 5.006 quejas, 73,43% de las cuales fueron declaradas fundadas.

En segundo lugar está la Oficina de Normalización Previsional (ONP), acerca de la cual se recibió un total de 5.262 quejas, de las cuales se lograron concluir 45,12%. Sin embargo, del total de quejas concluidas sólo se declararon fundadas 34,79%.

El Ministerio de Salud (MINSA) ocupa el tercer lugar en la lista de las instituciones acerca de las cuales se recibieron más quejas. Al igual que el caso del MINEDU, en la estadística del MINSA se incluyeron las quejas presentadas con relación a las direcciones de salud (DISA) ubicadas en Lima y el Callao —DISA I Callao, DISA II Lima Sur, DISA III Lima Norte, DISA IV Lima Este y DISA V Lima Central—, a las direcciones regionales de Salud (DIRESA) ubicadas en las diferentes regiones del ámbito nacional y a diversos establecimientos de salud que dependen de éste. Respecto a esta institución, se recibieron 2.287 quejas, de las cuales se lograron concluir 76,21% (1.743 quejas). De este total, 74,53% quejas fueron declaradas fundadas.

La Policía Nacional de Perú (PNP) ocupa el cuarto lugar, con 1.653 quejas recibidas, de las cuales se lograron concluir 83% (1.372 quejas). De éstas, 57,94% fueron declaradas fundadas.

El Poder Judicial (PJ) es la quinta institución acerca de la cual se recibieron más quejas: 1.477, de las cuales se concluyeron 81,38% (1.202 quejas).

Es necesario señalar que las cinco primeras instituciones acumulan 50,71% del total de quejas recibidas por la Defensoría del Pueblo en el año 2007. Así, el MINEDU-DRE tiene 18,27%; la ONP, 15,98%; el MINSA-DISA-DIRESA, 6,95%; la PNP, 5,02%; y el PJ, 4,49%.

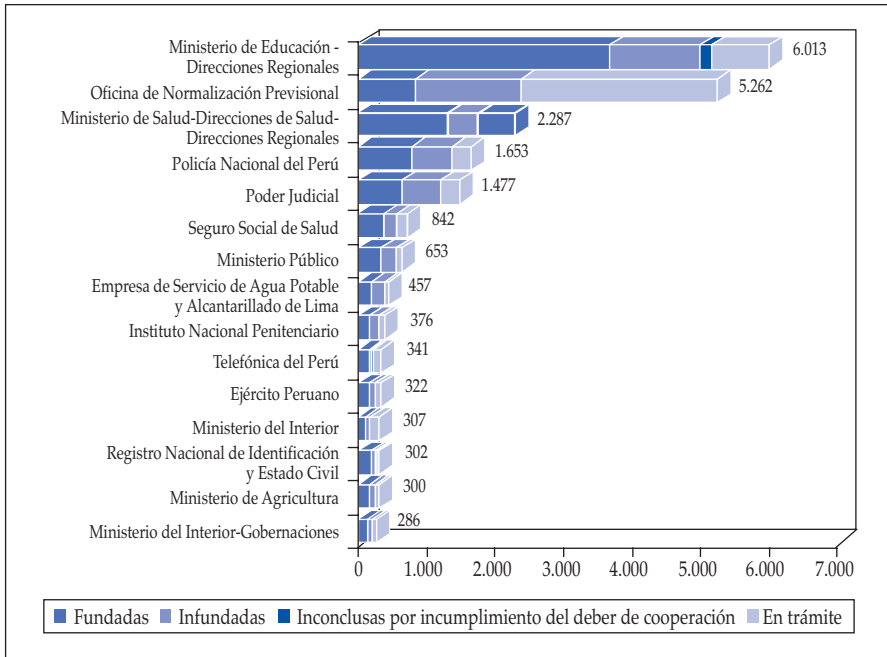
Cuadro N° 5
Instituciones contra las cuales se presentaron más quejas en el
ámbito nacional en el año 2007

Instituciones objeto de queja	Quejas recibidas	Quejas concluidas fundadas	Quejas concluidas infundadas	% de quejas concluidas fundadas/ quejas recibidas	Quejas inconclusas por incumplimiento del deber de cooperación	Quejas en trámite
Ministerio de Educación-Direcciones Regionales de Educación	6.013	3.676	1.330	61,13	150	857
Oficina de Normalización Previsional	5.262	826	1.548	15,70	2	2.886
Ministerio de Salud-Direcciones de Salud-Direcciones Regionales de Salud	2.287	1.299	444	56,80	31	513
Policía Nacional del Perú	1.653	795	577	48,09	13	268
Poder Judicial	1.477	631	571	42,72	13	262
Seguro Social de Salud	842	441	206	52,38	5	190
Ministerio Público	653	324	233	49,62	4	92
Empresa de Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de Lima	457	183	210	40,04	0	64
Instituto Nacional Penitenciario	376	155	158	41,22	0	63
Telefónica del Perú	341	152	53	44,57	4	132
Ejército Peruano	322	161	86	50,00	4	71
Ministerio del Interior	307	116	60	37,79	3	128
Registro Nacional de Identificación y Estado Civil	302	190	72	62,91	9	31
Ministerio de Agricultura	300	171	69	57,00	5	55
Ministerio del Interior-Gobernaciones ^a	286	151	66	52,80	7	62
Otras instituciones	12.042	6.399	2.511	53,14	316	2.816
Total general	32.920	15.670	8.194	47,60	566	8.490

Fuente: SID.

^a Ley N° 28895, que suprime las prefecturas y subprefecturas. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de octubre del 2006. Mediante esta ley, las funciones y atribuciones de las prefecturas fueron transferidas a las gobernaciones, a partir del 1 de febrero del 2007.

Gráfico N° 5
Instituciones contra las cuales se recibieron más quejas
en el ámbito nacional en el año 2007



4.2 Cifras del Centro de Atención Virtual

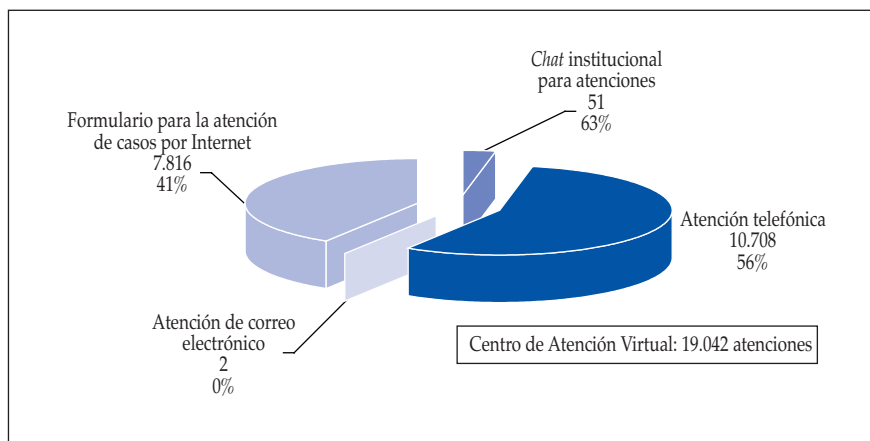
El Centro de Atención Virtual (CAV) fue creado en el año 2006 a fin de facilitar a la ciudadanía la atención de las quejas, petitorios, consultas y solicitudes de acceso a la información mediante el uso de herramientas tecnológicas de fácil uso.

Así, el CAV recibe las solicitudes de la población mediante la línea telefónica gratuita, el *chat* institucional, el correo electrónico institucional y el formulario web. Atiende las consultas dentro del plazo de 24 horas, a excepción de aquellas que ingresan desde el viernes por la tarde hasta el domingo, que son atendidas el lunes siguiente. Asimismo, en este plazo, registra y coordina el trámite para la atención de las quejas, petitorios y pedidos de acceso a la información pública por la instancia defensorial que resulte competente.

Como se puede ver en el gráfico N° 6, en el 2007 se atendieron 19.042 solicitudes. En el curso del año 2006, el referido CAV atendió 10.876 solicitudes.

Finalmente, es necesario señalar que a través de la línea telefónica gratuita se atendieron más de 50% del total de solicitudes, mientras que a través del formulario web se atendió 41% de este total.

Gráfico N° 6
Cifras del Centro de Atención Virtual 2007



4.3 Cifras de las oficinas defensoriales

4.3.1 Amazonas, Cajamarca, La Libertad y Lambayeque

A. Oficina Defensorial de Amazonas

El gráfico N° 7 muestra el número de casos ingresados a la oficina defensorial desde el año 2002 hasta el 2007. Los casos que corresponden a los años 2002 y 2003 se tramitaron a través del módulo de atención con sede en la provincia de Jaén, departamento de Cajamarca; algunos fueron recogidos por los equipos itinerantes de este módulo.

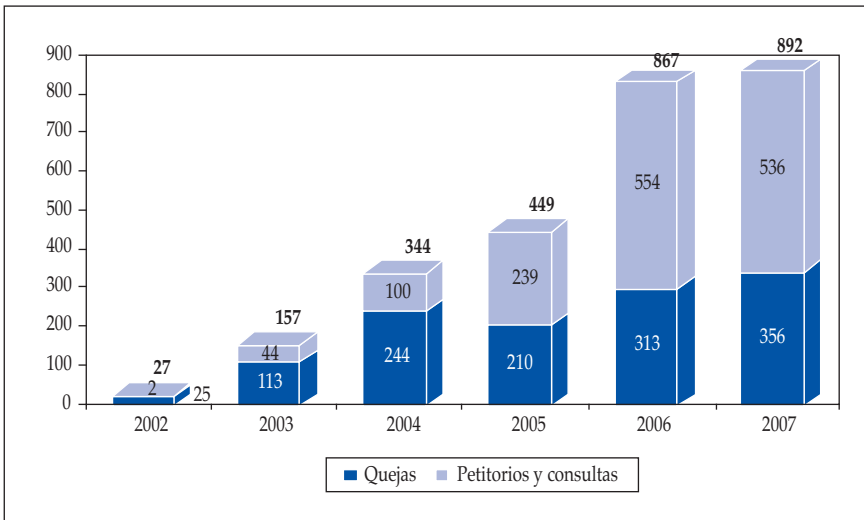
La Oficina Defensorial de Amazonas fue inaugurada el 3 de diciembre del 2003. A partir del año 2004 se iniciaron las primeras acciones defensoriales, orientadas principalmente a informar a la ciudadanía de la región sobre las competencias de la Defensoría del Pueblo, lo cual permitió crear una demanda de casos.

Es necesario resaltar que Amazonas es una región muy diversa. Una de las mayores dificultades que presenta es la accesibilidad desde la capital de la región a las demás provincias. Por ello, se priorizaron las visitas itinerantes en las siete provincias de la región, privilegiando las zonas de mayor vulnerabilidad, ubicadas sobre todo en las provincias de Bagua y Utcubamba. Ello generó un mayor acercamiento de la población de esas provincias y un incremento del número de quejas, petitorios y consultas durante los años 2006 y 2007.

Otra razón que explica el incremento de las atenciones durante los años 2006 y 2007 es el hecho de que la Oficina Defensorial haya realizado constantes visitas

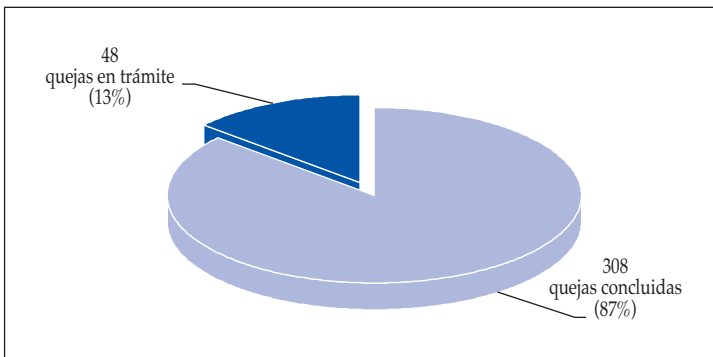
de supervisión a los distritos más alejados —Camporredondo, Cenepa, Cumba, Chirimoto, Imaza, Lonya Grande, Río Santiago y Yamón—, así como a las distintas comunidades nativas y campesinas de la zona.

Gráfico N° 7
Número de atenciones por categoría de casos
en la Oficina Defensorial de Amazonas: 2002-2007



Fuente: SID.

Gráfico N° 8
Estado de ejecución de las quejas
en la Oficina Defensorial de Amazonas en el año 2007



El gráfico N° 8 refleja un nivel de conclusión de quejas de 87% (308 quejas concluidas). Las quejas en trámite (13%) ingresaron durante el último trimestre

Cuadro N° 6
Instituciones contra las cuales se recibieron más quejas en la
Oficina Defensorial de Amazonas en el año 2007

Instituciones objeto de queja	Quejas recibidas	Quejas concluidas fundadas	Quejas concluidas infundadas	% de quejas concluidas fundadas/ quejas recibidas	Quejas inconclusas por incumplimiento del deber de cooperación	Quejas en trámite
MINEDU-DRE Amazonas	96	62	17	64,58	0	17
PJ	44	31	11	70,45	0	2
Municipalidad Provincial de Chachapoyas	25	19	5	76,00	0	1
MINSA-DIRESA Amazonas	21	11	7	52,38	0	3
MP	18	11	5	61,11	0	2
Otras instituciones	152	104	23	68,42	2	23
Total general	356	238	68	66,85	2	48

Fuente: SID.

del año 2007, por lo que su atención se encuentra dentro de los plazos establecidos por el Protocolo de Actuaciones Defensoriales. Como ya se mencionó, este instrumento de gestión institucional, vigente desde el 31 de julio del 2006, estableció cuatro meses como plazo para la atención de las quejas que requieren un trámite ordinario y seis meses para la atención de las que requieren un trámite excepcional.

El cuadro N° 6 y el gráfico N° 9 reflejan que el MINEDU continuó siendo la institución acerca de la cual se reciben más quejas en la Región Amazonas, incluyéndose en este rubro a la DRE, a las unidades de gestión educativa local (UGEL) y a los colegios. Así, durante el año 2007 el mayor número de quejas atendidas tuvo relación con la vulneración al derecho a la educación, así como con el acceso, la calidad y la permanencia en el servicio educativo.

En el marco de la campaña de supervisión de la gratuidad de la enseñanza —gratuidad del procedimiento de matrículas y asistencia, puntualidad y permanencia de los docentes— realizada en las diferentes provincias de la región, las quejas se refirieron a presuntas vulneraciones del derecho a recibir una educación adecuada, deficiencias de la infraestructura, ausencia de los y las

docentes —incluido el abandono injustificado del colegio— y el reclamo de las comunidades más alejadas para que se les asigne docentes. Además, se atendieron quejas contra las autoridades de los colegios debido a restricciones para el acceso a la educación —valga decir, a hechos que se presentaron en el procedimiento de matrícula—, sobre todo condicionamientos económicos y cobros indebidos. Por otro lado, también se produjeron intervenciones defensoriales por casos de violencia sexual y hostigamiento contra alumnos y alumnas.

En comparación con el año 2006, disminuyeron las quejas relacionadas con la contratación de docentes, las reasignaciones, los destakes y el movimiento del personal, así como las referidas a la inobservancia de los procedimientos administrativos en general. Del total de quejas recibidas contra esta entidad, 82,29% (79 quejas) fueron concluidas, 78,48% de las cuales fueron declaradas fundadas.

La segunda institución acerca de la cual se recibieron quejas fue el PJ. La mayor parte de quejas presentadas contra esta entidad se refiere a la falta de celeridad procesal, problema frecuente en todo el país. En este caso, la falta de celeridad se originó por problemas logísticos como el insuficiente número de personal auxiliar jurisdiccional, el alto porcentaje de magistrados en situación de provisionales que existe en la Corte Superior de Justicia de Amazonas y la falta de juzgados especializados que descongestionen la carga procesal de los juzgados mixtos con competencia familiar, laboral, civil, constitucional, etcétera. Es necesario resaltar que la mayor incidencia de quejas en el 2007 fue contra los juzgados de paz, por demora en la tramitación de los casos; es decir, falta de celeridad procesal. Del total de quejas recibidas contra el PJ, 95,45% (42 quejas) fueron concluidas, de las cuales 73,81% fueron declaradas fundadas.

En lo que respecta a las quejas contra la Municipalidad Provincial de Chachapoyas, éstas se relacionaron principalmente con cobros excesivos e inobservancia de los principios que regulan los procedimientos administrativos en general. Del total de quejas recibidas, 96% (24 quejas) fueron concluidas, 79,17% de las cuales fueron declaradas fundadas.

Respecto al MINSA, que incluye a la DIRESA Amazonas y a los establecimientos de salud dependientes del MINSA, las quejas atendidas en su mayoría estuvieron relacionadas con el desabastecimiento de medicamentos e insumos médicos en general, con cobros indebidos para acceder al servicio de salud y con deficiencias para llevar a cabo campañas para el control de epidemias y enfermedades endémicas, especialmente en las zonas habitadas por comunidades nativas. En este rubro, del total de quejas recibidas se lograron concluir 85,71% (18 quejas), de las cuales se declararon fundadas 61,11%.

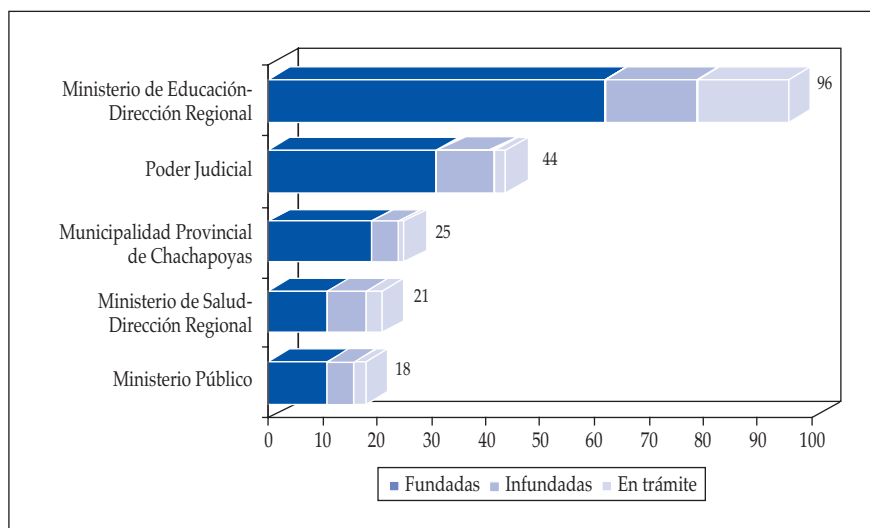
Con respecto al Ministerio Público (MP), se aprecia que la mayoría de las quejas se refieren a dilación en la investigación preliminar. En esos casos, los fiscales objeto de queja no realizaron el seguimiento de las resoluciones de inicio de

investigación policial a cargo de las dependencias de la PNP. Del total de quejas recibidas contra esta institución, se lograron concluir 88,89% (16 quejas), de las cuales 68,75% fueron declaradas fundadas.

En el rubro «Otras instituciones» están la PNP, el Gobierno Regional de Amazonas, el Seguro Social de Salud (ESSALUD) y el Ministerio de Agricultura (MINAG), entre otras. Del total de quejas recibidas en este rubro, se lograron concluir 83,55% (127 quejas).

Finalmente, es necesario señalar que de las 306 quejas concluidas en el año 2007, fueron declaradas fundadas 77,78%.

Gráfico N° 9
Instituciones contra las cuales se recibieron más quejas en la
Oficina Defensorial de Amazonas en el año 2007



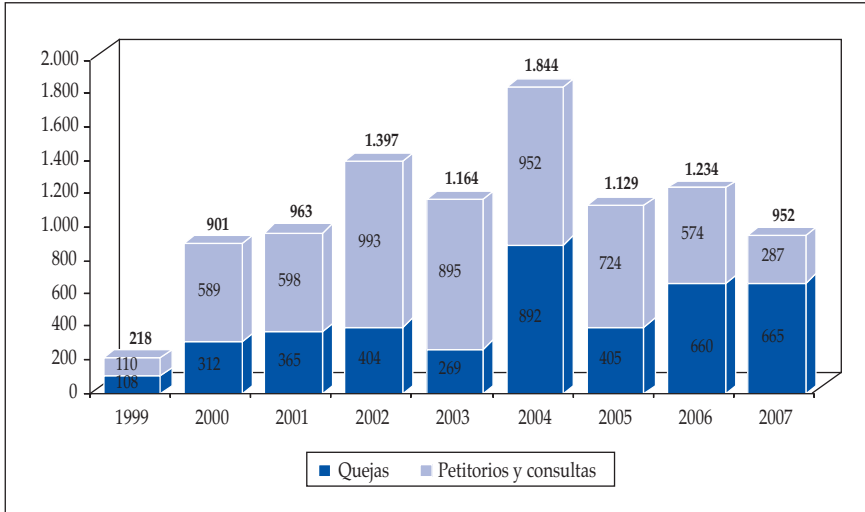
Fuente: SID.

B. Oficina Defensorial de Cajamarca

El gráfico N° 10 muestra el número de atenciones por categoría de casos ingresados a la Oficina Defensorial de Cajamarca desde 1999 hasta el 2007.

Durante el año 2007, se recibieron 665 quejas, evidenciándose un ligero incremento respecto del período anterior. Entre las quejas recibidas están las intervenciones de oficio, muchas de las cuales se iniciaron en el marco de las actividades de supervisión y los viajes itinerantes realizados a las provincias de Cajabamba,

Gráfico N° 10
Número de atenciones por categoría de casos
en la Oficina Defensorial de Cajamarca: 1999-2007

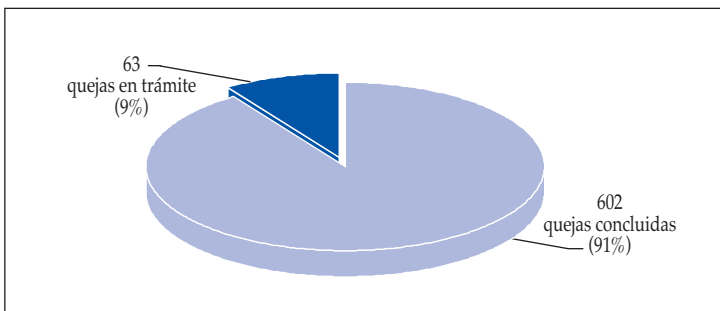


Fuente: SID.

Celendín y San Marcos. Asimismo, la oficina defensorial brindó una atención permanente en la provincia de Cajamarca, capital de la región, y en la provincia de Jaén, gracias a la presencia del módulo de atención defensorial, que posibilita atender a la provincia de San Ignacio.

El hecho de que haya disminuido la recepción de petitorios y consultas en el año 2007 se debió a que se puso mayor énfasis en las actividades de supervisión y capacitación dirigidas a las autoridades y al público en general, especialmente

Gráfico N° 11
Estado de ejecución de las quejas en la Oficina
Defensorial de Cajamarca en el año 2007



en las provincias más alejadas, con la finalidad de absolver dudas, difundir los mecanismos de protección de derechos y prevenir la vulneración de éstos.

Durante el año 2007, la Oficina Defensorial de Cajamarca concluyó 91% de las quejas. En cuanto a las quejas en trámite —que representan 9% (63 quejas)—, la mayoría de ellas son intervenciones de oficio iniciadas ante instituciones públicas ubicadas en la zona rural de la Región Cajamarca, recogidas durante las visitas de supervisión realizadas en los últimos meses del año 2007, por lo que se encuentran dentro de los plazos establecidos para su atención por el Protocolo de Actuaciones Defensoriales (véase el gráfico N° 11).

Como se aprecia en el cuadro N° 7, al igual que en años anteriores, en el 2007 el MINEDU-DRE Cajamarca fue objeto del mayor número de quejas recibidas. Es preciso aclarar que, en este rubro, se han incluido las quejas presentadas contra las UGEL y los colegios de la región. Las quejas contra el MINEDU estuvieron principalmente referidas a condicionamientos para el acceso y la continuidad educativa —es decir, en el proceso de matrícula—, irregularidades en el desplazamiento de los docentes e incumplimiento de las obligaciones laborales por parte de las UGEL.

Cuadro N° 7
Instituciones contra las cuales se recibieron más quejas en la
Oficina Defensorial de Cajamarca en el año 2007

Instituciones objeto de queja	Quejas recibidas	Quejas concluidas fundadas	Quejas concluidas infundadas	% de quejas concluidas fundadas/ quejas recibidas	Quejas inconclusas por incumplimiento del deber de cooperación	Quejas en trámite
MINEDU-DRE Cajamarca	112	91	9	81,25	7	5
Municipalidad Provincial de Cajamarca	59	45	8	76,27	2	4
MINSA-DIRESA Cajamarca	32	19	10	59,38	0	3
PNP	32	14	15	43,75	0	3
PJ	23	12	6	52,17	0	5
Otras instituciones	407	309	48	75,92	7	43
Total general	665	490	96	73,68	16	63

Fuente: SID.

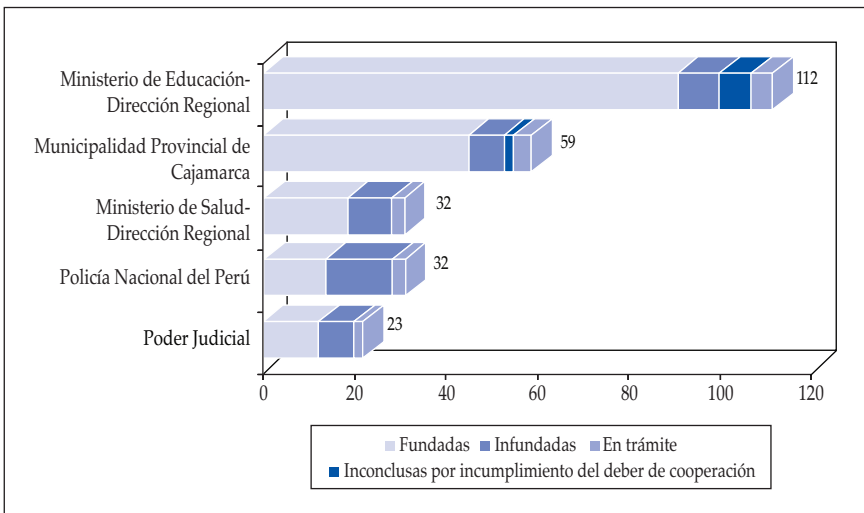
En el 2007, del total de quejas recibidas contra esta entidad se concluyeron 89,28% (100 quejas), de las cuales 91% fueron declaradas fundadas.

En el caso de la Municipalidad Provincial de Cajamarca, las quejas presentadas se refirieron en su mayoría al incumplimiento de funciones —principalmente relacionadas con el ejercicio de la potestad sancionadora— frente a la presencia ilegal de locales que atentaban contra la tranquilidad pública. Asimismo, se presentaron quejas por vulneración del derecho de petición —omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal—. Del total de quejas recibidas contra esta institución, 89,83% (53 quejas) fueron concluidas, de las cuales 84,91% se declararon fundadas.

MINSA-DIRESA Cajamarca ocupó el tercer lugar entre las entidades acerca de las cuales se recibieron más quejas; entre los principales motivos están la inadecuada prestación del servicio de salud y la negligencia médica. Del total de quejas recibidas, 90,63% (29 quejas) fueron concluidas, de las cuales 65,52% fueron declaradas fundadas.

La PNP registró 32 quejas, lo que la ha llevado a ocupar, junto con el MINSA-DIRESA Cajamarca, el tercer lugar en el cuadro; hay que tener en cuenta que en el 2006 la PNP recibió 12 quejas. La mayoría de quejas recibidas en el 2007 se refirieron a inobservancia de funciones respecto a la ejecución de requisitorias, así como a incumplimiento del deber de función en la investigación preliminar. Del total de quejas recibidas, 90,62% (29 quejas) fueron concluidas, de las cuales 51,72% se declararon infundadas.

Gráfico N° 12
Instituciones contra las cuales se recibieron más quejas en la
Oficina Defensorial de Cajamarca en el año 2007



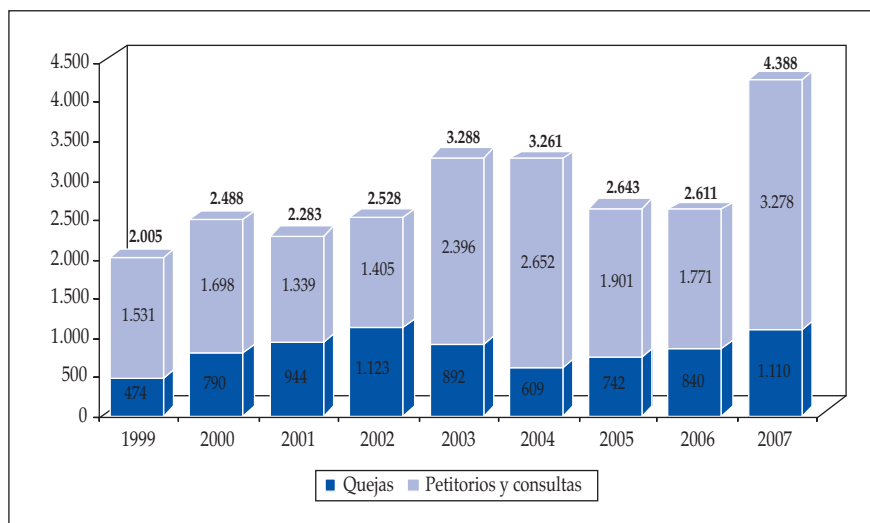
Fuente: SID.

En cuanto al PJ, la mayoría de quejas se refirió a la vulneración del debido proceso por falta de celeridad procesal. En este caso, se lograron concluir 78,26% (18 quejas) del total de quejas recibidas, de las cuales 66,67% fueron declaradas fundadas.

Del total de quejas concluidas en el año 2007 (586), fueron declaradas fundadas 83,62%.

C. Oficina Defensorial de La Libertad

Gráfico N° 13
Número de atenciones por categoría de casos
en la Oficina Defensorial de La Libertad: 1999-2007



Fuente: SID.

El gráfico N° 13 muestra el total de casos atendidos por la Oficina Defensorial de La Libertad desde 1999 hasta 2007. Es necesario resaltar que ésta fue la primera oficina defensorial creada en el norte del Perú. Entre los años 1999 y 2001, y en tanto se consolidaba el despliegue territorial de la institución con la creación de las oficinas defensoriales de Amazonas, Áncash, Cajamarca y Lambayeque, la Oficina Defensorial de La Libertad atendió casos provenientes de distintas partes de la zona norte del país, para lo cual realizó visitas itinerantes. A partir del 2002, esta oficina defensorial atiende exclusivamente los casos de la región.

En los años 2003 y 2004 se evidenció un significativo incremento debido, en primer lugar, a las visitas que los equipos itinerantes realizaron en la zona rural

de La Libertad y, en segundo lugar, a las múltiples intervenciones para lograr la tramitación gratuita —en casos en que la División Médico-Legal del MP no contemplaba la gratuidad— de los certificados médico-legales para ciudadanos y ciudadanas pobres y en extrema pobreza que habían sido víctimas de agresiones o de cualquier otra forma de violencia.

En los años 2005 y 2006, se observó una tendencia decreciente debido a que finalizaron las intervenciones para la tramitación gratuita de los certificados médico-legales. Pero durante el año 2007, se incrementó el número de quejas debido a tres factores: el éxito de las campañas «Educación sin Corrupción» y «No más violencia contra la mujer»; las supervisiones defensoriales en las zonas rurales, tanto las referidas a los servicios de agua y desagüe como a la gratuidad de la enseñanza; y las solicitudes de interposición de buenos oficios ante las aseguradoras por el incumplimiento en el pago de los beneficios que regula el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT).

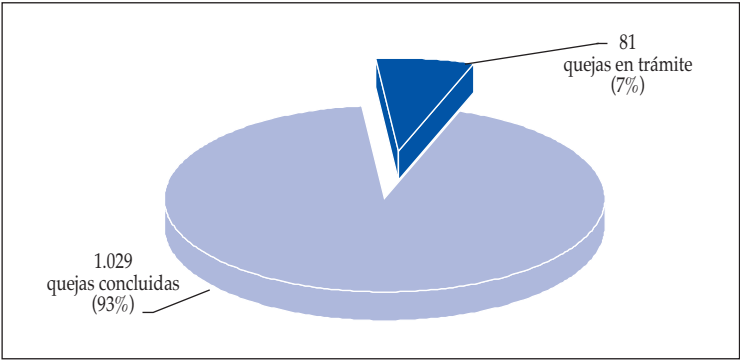
Asimismo, el incremento de casos obedeció a una mayor difusión de la labor de la Defensoría del Pueblo a través de los viajes itinerantes a las provincias de la sierra de La Libertad, provincias de la costa y distritos urbano-marginales de la provincia de Trujillo.

Por otro lado, se promovió el nombramiento de defensores escolares en algunas instituciones educativas públicas en las provincias de Ascope, Chepén, Pacasmayo, Sánchez Carrión, Trujillo y Virú, de la región de La Libertad. Esta iniciativa propició que se estableciera un canal de comunicación entre esos centros educativos y la Defensoría del Pueblo para la formulación de quejas ante eventuales vulneraciones de los derechos a la libertad sexual, a la integridad y a la educación cometidas en los colegios. Asimismo, se intensificaron las labores de supervisión a las instituciones públicas, promoviéndose reuniones periódicas con funcionarios. Por otra parte, se organizó el III Encuentro de Alcaldes, así como talleres y charlas con los integrantes de las organizaciones sociales, todo lo cual amplió el conocimiento acerca de las labores de la institución e intensificó la demanda de sus servicios.

El gráfico N° 14 muestra un nivel de conclusión de quejas de 93% (1.029) respecto al total de quejas presentadas durante el 2007. Como se observa, sólo 7% de las quejas (81) se encuentran en trámite, y corresponden a las solicitudes ingresadas durante los últimos meses, por lo que se encuentran dentro de los plazos establecidos para su atención por el Protocolo de Actuaciones Defensoriales.

El cuadro N° 8 muestra las instituciones contra las que los ciudadanos y ciudadanas presentaron más quejas en el ámbito de la Oficina Defensorial de La Libertad en el año 2007. Así, la institución acerca de la cual se recibieron más quejas fue el MINEDU, que incluye a la DRE La Libertad, las UGEL y los colegios.

Gráfico N° 14
Estado de ejecución de las quejas
en la Oficina Defensorial de La Libertad en el año 2007



Cuadro N° 8
Instituciones contra las cuales se recibieron más quejas en la
Oficina Defensorial de La Libertad en el año 2007

Instituciones objeto de queja	Quejas recibidas	Quejas concluidas fundadas	Quejas concluidas infundadas	% de quejas concluidas fundadas/ quejas recibidas	Quejas inconclusas por incumplimiento del deber de cooperación	Quejas en trámite
MINEDU-DRE La Libertad	292	262	24	89,73	0	6
MINSA-DIRESA La Libertad	134	96	19	71,64	0	19
SEDALIB	106	102	2	96,23	0	2
Municipalidad Provincial de Trujillo	72	52	6	72,22	1	13
PJ	67	56	7	83,58	0	4
Otras instituciones	439	314	88	71,53	0	37
Total general	1.110	882	146	79,46	1	81

Fuente: SID.

Es necesario señalar que el alto número de quejas presentadas contra el MINE-
DU-DRE La Libertad se debió a la campaña «Educación sin Corrupción» y a la

supervisión de la gratuidad de la enseñanza desplegada en la región. Respecto a las quejas presentadas contra esta institución, un importante número de los casos recibidos estaba relacionado con la omisión en dar respuesta al derecho de petición, la dilación en el trámite del procedimiento administrativo y el incumplimiento de la atención de las denuncias administrativas. Del total de quejas recibidas en el 2007, se lograron concluir 97,94% (286), de las cuales 91,61% se declararon fundadas.

El MINSA-DIRESA La Libertad ocupa el segundo lugar. Esta institución incluye la Dirección Regional de Salud de La Libertad y los establecimientos de salud de la región La Libertad, pertenecientes al MINSA. Respecto al motivo de las quejas presentadas contra esta institución, un importante número de los casos recibidos estuvo relacionado con temas de incumplimiento de las normas de salud reproductiva y planificación familiar, así como con la inadecuada prestación del servicio de salud. Del total de quejas recibidas en el 2007, se lograron concluir 85,82% (115 quejas), de las cuales 83,48% se declararon fundadas.

El tercer lugar lo ocupa la Empresa de Servicios de Agua Potable y Alcantarillado de La Libertad S. A. (SEDALIB), cuyas quejas estuvieron relacionadas, en su mayoría, con la inadecuada prestación de los servicios públicos: presencia de fallas frecuentes, negativa o demora para reparar fallas e incumplimiento de las normas de los estándares de calidad del servicio suministrado. Del total de quejas recibidas, se concluyeron 98,11% (104 quejas), de las cuales 98,08% fueron declaradas fundadas.

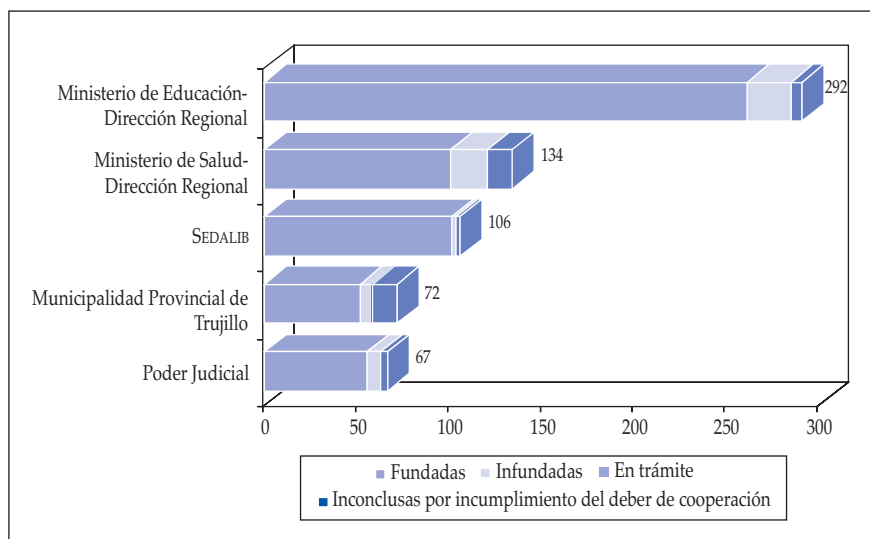
En el 2007, la Municipalidad Provincial de Trujillo, que en el año anterior no aparecía en la lista de las instituciones acerca de las cuales se habían recibido más quejas, pasó a ocupar el cuarto lugar en esta relación. Ello se debió al incremento del número de quejas, sobre todo las referidas a la dilación en el procedimiento administrativo en general. Del total de quejas recibidas contra esta institución, se concluyeron 80,55% (58), de las cuales 89,66% fueron declaradas fundadas.

En quinto lugar se encuentra el PJ, institución contra la cual se presentaron 67 quejas, la mayoría de las cuales se refería a dilación o retardo en los procesos judiciales. En este rubro, se lograron concluir 94,03% (63) del total de las quejas recibidas, 88,88% de las cuales se declararon fundadas.

Finalmente, en el rubro «Otras instituciones» se encuentran los gobiernos locales provinciales —Municipalidad Provincial de Otuzco— y distritales —municipalidades distritales de Huanchaco y La Esperanza—, el gobierno regional, la Empresa de Energía Hidrandina S. A., el Ejército Peruano (EP) y la PNP, entre otros.

De las 1.028 quejas concluidas en el presente período, 85,80% fueron declaradas fundadas.

Gráfico N° 15
Instituciones contra las cuales se recibieron más quejas en la
Oficina Defensorial de La Libertad en el año 2007



Fuente: SID.

D. Oficina Defensorial de Lambayeque

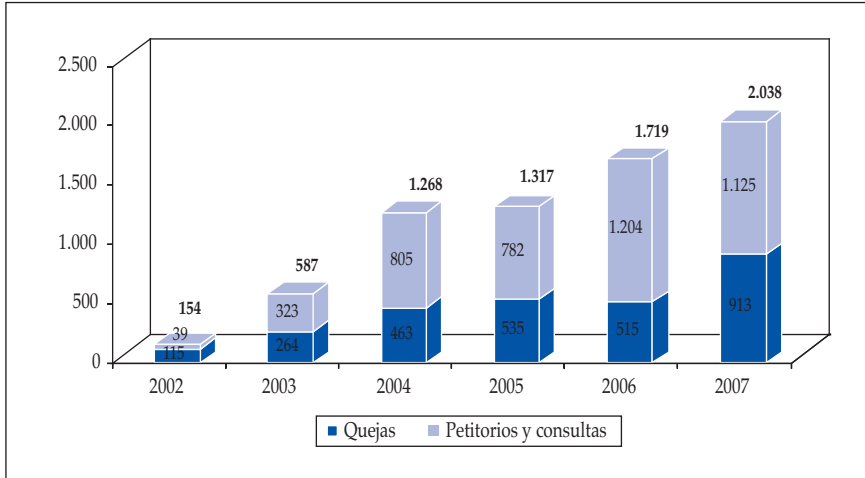
El gráfico N° 16 muestra el total de casos atendidos por la Oficina Defensorial de Lambayeque desde el 2002 hasta el 2007. Es necesario señalar que, de junio a octubre del 2002, la Oficina de Lambayeque funcionó como módulo defensorial. A partir del 12 de noviembre del mismo año, se creó la Oficina Defensorial de Lambayeque.

Desde la creación de esta oficina, los casos atendidos fueron incrementándose paulatinamente. En los años 2004 y 2005, se observó un incremento considerable de los casos recibidos, lo cual está relacionado con las labores de difusión dirigidas a la ciudadanía que se realizaron en los distritos de la provincia de Chiclayo y en otros distritos del departamento. En el 2006, la Oficina Defensorial de Lambayeque realizó visitas itinerantes a los diferentes distritos³ del departamento de Lambayeque —en su mayoría zonas rurales—, en los que recibió un mayor número de casos que en el año 2005.

En el año 2007, el número de casos se elevó considerablemente debido a la labor de difusión y al desarrollo de dos campañas en educación y salud —«Educación sin

3 Distritos como Chongoyape, Ferreñafe, Incahuasi, Kañaris, Lagunas-Mocupe, Motupe, Olmos, Oyotún, Pacora y Salas.

Gráfico N° 16
Número de atenciones por categoría de casos
en la Oficina Defensorial de Lambayeque: 2002-2007



Fuente: SID.

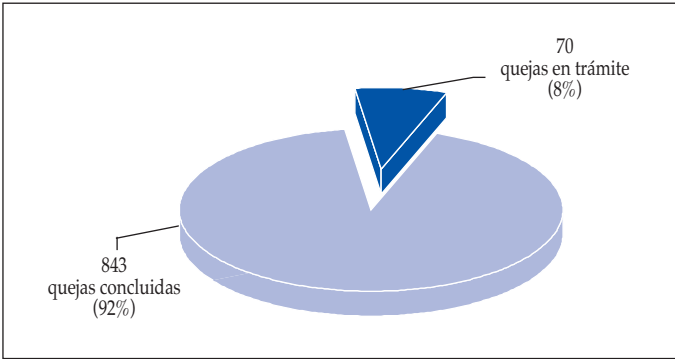
Corrupción» y «Tenemos Derecho a una Buena Atención en Salud»—, así como a la presentación pública del Documento Defensorial N° 001,⁴ que contribuyó al mayor conocimiento de la labor de la Defensoría del Pueblo por parte de la población. En el 2007 se presentó una mayor demanda en la atención de quejas, que aumentaron en 90% en comparación con los años 2004, 2005 y 2006.

En el gráfico N° 17 se muestra un nivel de conclusión de 92% (843 quejas concluidas) respecto a la totalidad de casos recibidos durante el año 2007, observándose un escaso 8% (70) de casos en trámite. Este pequeño porcentaje corresponde a las solicitudes ingresadas durante los últimos meses del 2007, por lo que se encuentra dentro de los plazos establecidos para su atención por el Protocolo de Actuaciones Defensoriales.

El cuadro N° 9 muestra que, en el año 2007, el MINEDU-DRE Lambayeque fue la entidad contra la cual se presentó un mayor número de quejas ante la Oficina Defensorial de Lambayeque. Estas quejas, formuladas en el marco de la campaña «Educación sin Corrupción», se relacionaron sobre todo con el incumplimiento del dictado de clases; las irregularidades en los procedimientos administrativos, las contrataciones y el nombramiento de personal; el uso indebido del cargo; cobros indebidos; y por último, atentados contra la integridad y la libertad sexual. En el

4 Documento Defensorial N° 001, «Con corrupción no hay educación. Resultados de la campaña piloto “Educación sin Corrupción” (agosto a noviembre del 2006)». Lima, febrero del 2007.

Gráfico N° 17
Estado de ejecución de las quejas
en la Oficina Defensorial de Lambayeque en el año 2007



Cuadro N° 9
Instituciones contra las cuales se recibieron más quejas en la
Oficina Defensorial de Lambayeque en el año 2007

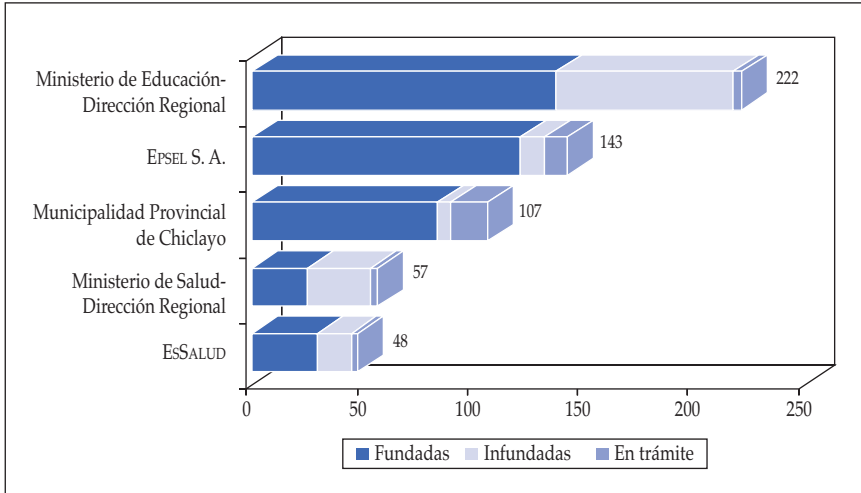
Instituciones objeto de queja	Quejas recibidas	Quejas concluidas fundadas	Quejas concluidas infundadas	% de quejas concluidas fundadas/ quejas recibidas	Quejas inconclusas por incumplimiento del deber de cooperación	Quejas en trámite
MINEDU-DRE Lambayeque	222	138	80	62,16	0	4
EPSEL S. A.	143	122	11	85,31	0	10
Municipalidad Provincial de Chiclayo	107	84	6	78,50	0	17
MINSA-DIRESA Lambayeque	57	25	29	43,86	0	3
EsSALUD	48	30	15	62,50	0	3
Otras instituciones	336	220	83	65,48	0	33
Total general	913	619	224	67,80	0	70

Fuente: SID.

período materia del presente informe, del total de las 222 quejas recibidas contra el MINEDU-DRE Lambayeque se llegaron a concluir 218, que representan 98,19%, de las cuales 63,30% fueron declaradas fundadas.

La Entidad Prestadora de Servicios de Saneamiento de Lambayeque S. A. (EPSEL S. A.) fue la segunda con mayor número de quejas, las que estuvieron

Gráfico N° 18
Instituciones contra las cuales se recibieron más quejas en la
Oficina Defensorial de Lambayeque en el año 2007



Fuente: SID.

relacionadas principalmente con la baja calidad del servicio de alcantarillado —colapso de buzones de alcantarillado matrices debido a la antigüedad y deterioro de las conexiones del sistema de desagüe— y la escasa inversión en mantenimiento de las redes de alcantarillado. De las quejas recibidas contra EPSEL S. A. durante el 2007, 93% (133) fueron concluidas, y de este total, un importante porcentaje, 91,73%, fueron declaradas fundadas.

Respecto de los motivos de las quejas presentadas contra la Municipalidad Provincial de Chiclayo, éstos se relacionaron principalmente con la omisión o tardanza de respuesta a las solicitudes presentadas por los ciudadanos y ciudadanas, y con la demora en el inicio de los procedimientos administrativos.

En el caso del MINSA-DIRESA Lambayeque y EsSALUD, las quejas estuvieron relacionadas principalmente con la inadecuada prestación del servicio de salud, la insuficiencia de los insumos médicos, las negligencias médicas, los cobros arbitrarios, el maltrato a los pacientes y la discriminación.

Las quejas presentadas contra estas instituciones muestran niveles de conclusión óptimos, como en el caso del MINSA-DIRESA Lambayeque (94,73%) y EsSALUD (93,75%), nivel que desciende un poco (84,11%) en el caso de la Municipalidad Provincial de Chiclayo, que aparece como la tercera institución acerca de la cual se recibieron quejas.

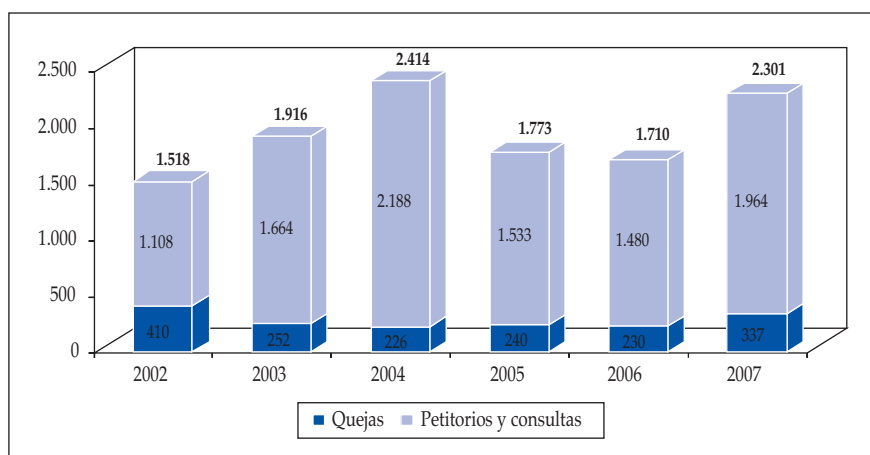
Finalmente, es preciso indicar que de las 843 quejas concluidas durante el año 2007, fueron declaradas fundadas 73,43%.

4.3.2 Apurímac, Cusco, Madre de Dios y Puno

A. Oficina Defensorial de Apurímac

El gráfico N° 19, que muestra el total de casos atendidos por la Oficina Defensorial de Apurímac desde el 2002 hasta el 2007, evidencia que hasta el 2004 hubo un incremento paulatino de casos. Este incremento se relaciona con el hecho de que, en noviembre del 2003, se instaló esta oficina defensorial; hasta antes de esa fecha, los casos correspondientes a Apurímac eran atendidos por las oficinas defensoriales del Cusco —a través del Módulo de Atención establecido en la provincia de Abancay— y de Ayacucho —mediante el Módulo de Atención de Andahuaylas—.

Gráfico N° 19
Número de atenciones por categoría de casos
en la Oficina Defensorial de Apurímac: 2002-2007



Fuente: SID.

Durante los siguientes dos períodos anuales, hubo una disminución del porcentaje de casos —quejas, petitorios y consultas—. En cambio, en el año 2007, el número de casos se incrementó considerablemente, debido principalmente a las labores de supervisión realizadas a instituciones públicas en algunos distritos y provincias del departamento, a los talleres y charlas, y las campañas efectuadas —«Educación sin Corrupción» y «Restitución de la Identidad»—, así como al trabajo de verificaciones directas para emitir constancias de desaparición forzada, que permitieron que la población conociera y acudiera a la Defensoría del Pueblo.

Otra labor importante fueron los eventos realizados durante el año, dirigidos a las instituciones defensoras de los derechos de los niños, niñas y adolescentes de Apurímac, en el tema de abuso sexual y maltrato infantil. Por último, hay que

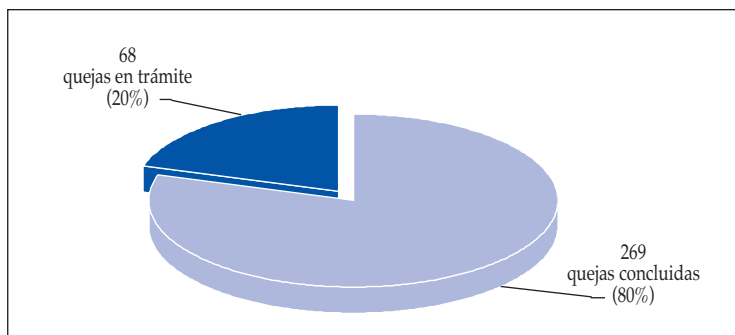
referirse a la participación de la Defensoría del Pueblo en mesas de trabajo sobre temas como minería, transporte, conflicto armado, entre otros, lo que permitió brindar una atención directa a los ciudadanos y ciudadanas que presentaban casos, así como realizar un seguimiento cercano a las actuaciones del Estado.

El gráfico N° 20 muestra un nivel de conclusión de quejas de 80% (269). El número de quejas en trámite —68, que representa 20%— se explica, principalmente, por los problemas de acceso a los lugares más alejados de Apurímac. Por otra parte, las quejas en trámite son las solicitudes ingresadas durante los últimos meses del 2007, por lo que se encuentran dentro de los plazos establecidos para su atención por el Protocolo de Actuaciones Defensoriales.

El cuadro N° 10 muestra que, durante el año 2007, la institución contra la que se presentaron más quejas fue el MINEDU-DRE Apurímac. En su mayoría, éstas se referían al incumplimiento del plazo legal en el trámite de procesos administrativos, a la dilación en el trámite de procesos administrativos, al incumplimiento en la atención de quejas administrativas, a las irregularidades en el proceso de contratación de personal docente y administrativo —falta de publicidad, transparencia administrativa e incumplimiento de normas que regulan este proceso—, al incumplimiento de funciones del personal docente y directivo, y a la transgresión al derecho a una educación de calidad y buen trato. Del total de quejas recibidas contra esta institución, se lograron concluir 79,27% (65 quejas); de éstas, 63,08% fueron declaradas fundadas.

Con relación a la PNP, las quejas se presentaron por la demora en la investigación de los casos. Cabe señalar que la PNP no cuenta con los recursos logísticos necesarios para realizar las investigaciones en los distritos más alejados, lo que motivó las quejas de la población, que se siente mal atendida. Del total de quejas recibidas, se concluyeron 86,49% (32 quejas); de éstas, 68,75% fueron declaradas fundadas.

Gráfico N° 20
Estado de ejecución de las quejas
en la Oficina Defensorial de Apurímac en el año 2007



Cuadro N° 10
Instituciones contra las cuales se recibieron más quejas en la
Oficina Defensorial de Apurímac en el año 2007

Instituciones objeto de queja	Quejas recibidas	Quejas concluidas fundadas	Quejas concluidas infundadas	% de quejas concluidas fundadas/ quejas recibidas	Quejas inconclusas por incumplimiento del deber de cooperación	Quejas en trámite
MINEDU-DRE Apurímac	82	41	24	50,00	0	17
PNP	37	22	10	59,46	0	5
PJ	25	6	12	24,00	0	7
MINSA-DIRESA Apurímac	19	12	3	63,16	0	4
Gobierno Regional de Apurímac	15	8	2	53,33	0	5
Otras instituciones	159	82	47	51,57	0	30
Total general	337	171	98	50,74	0	68

Fuente: SID.

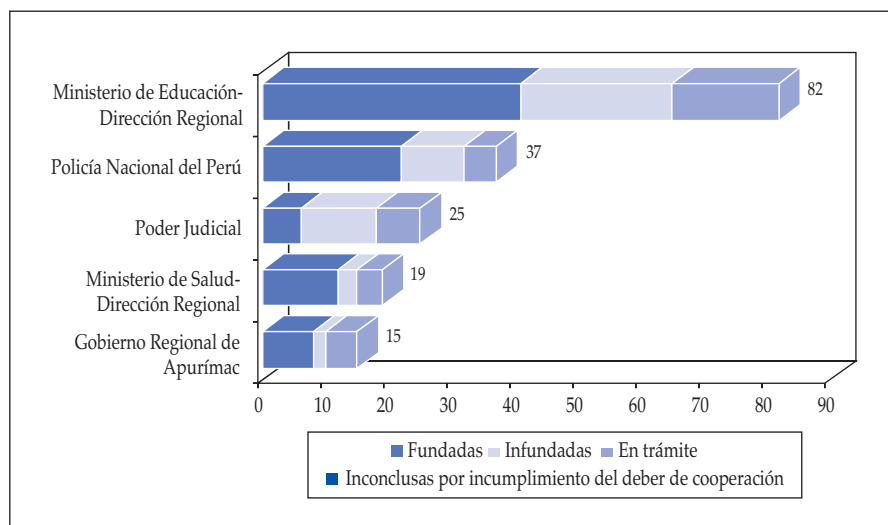
En cuanto al PJ, las quejas se presentaron debido a irregularidades en el debido proceso, principalmente en los plazos establecidos dentro del proceso. Del total de quejas recibidas, se lograron concluir 72% (18 quejas); de éstas, 66,67% fueron declaradas infundadas.

Sobre el MINSA-DIRESA Apurímac, las principales quejas fueron por vulneraciones en el acceso al servicio de salud y a la información sobre salud, así como por el maltrato a los pacientes por parte del personal técnico y médico. En este rubro, se concluyeron 78,95% (15 quejas), de las cuales 80% fueron declaradas fundadas.

En el rubro «Otras instituciones» se encuentra el MP. Respecto a esta institución, hay que señalar que causó malestar en la población el hecho de que cuando el PJ instaló los juzgados y las salas transitorias, el MP no hizo lo mismo; felizmente, este vacío se solucionó en julio del 2007, al crearse las fiscalías transitorias.

De las 269 quejas concluidas en el presente período, 63,57% fueron declaradas fundadas.

Gráfico N° 21
Instituciones contra las cuales se recibieron más quejas en la
Oficina Defensorial de Apurímac en el año 2007



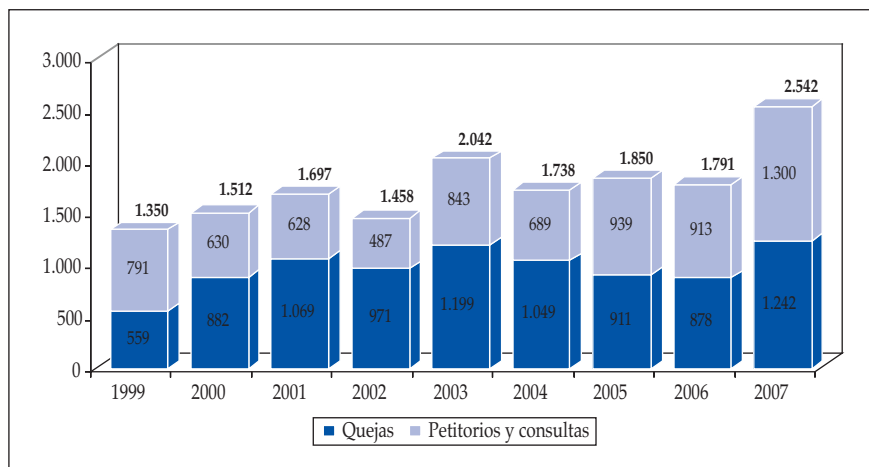
B. Oficina Defensorial del Cusco

El gráfico N° 22, que muestra el total de los casos atendidos por la Oficina Defensorial del Cusco desde 1999 hasta el 2007, evidencia un crecimiento en la atención al público. Esto es especialmente evidente durante el último año, en el cual las actividades de difusión, las campañas de supervisión nacional y la presentación pública del Documento Defensorial N° 001 sobre corrupción en la educación generaron un mayor acercamiento de la ciudadanía hacia la Defensoría del Pueblo, que reflejó un alto grado de confianza hacia la institución.

Asimismo, durante el 2007, se realizó la campaña «Restitución de la Identidad» y campañas de difusión y educación ciudadana, que generaron un alto número de consultas y petitorios referidos a la obtención de partidas de nacimiento, la recuperación de registros civiles siniestrados y la obtención del documento nacional de identidad (DNI). Así, se logró establecer una alianza estratégica con el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) y el consorcio encargado de la construcción de la carretera interoceánica, CONIRSA,⁵ para dotar de DNI y partidas de nacimiento a la población aledaña al trazo de la carretera entre Cusco y Madre de Dios.

⁵ CONIRSA es un consorcio formado por las compañías Odebrecht, JJC Contratistas, Ingenieros Civiles y Contratistas Generales (ICGSA) y el grupo Graña y Montero.

Gráfico N° 22
Número de atenciones por categoría de casos
en la Oficina Defensorial del Cusco: 1999-2007



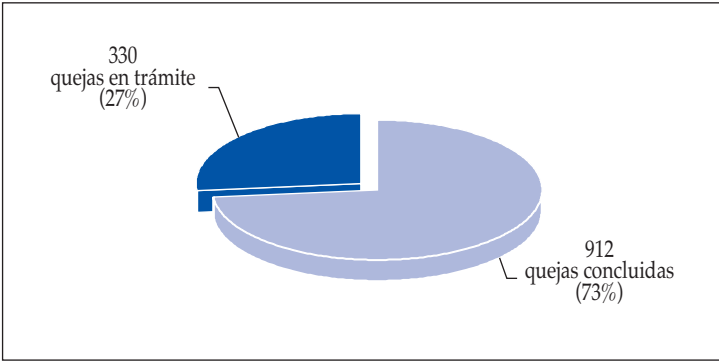
Fuente: SID.

En el mes de noviembre del 2007, se realizó la feria «La Defensoría del Pueblo más cerca de la gente», que contó con la presencia de representantes del Defensor del Pueblo de España —institución que realiza una labor similar a la Defensoría del Pueblo del Perú—, encabezada por el doctor Enrique Múgica Herzog, Defensor del Pueblo de España. Los conceptos desarrollados durante la feria repercutieron en el incremento de casos y en la recurrencia de la población a la Defensoría del Pueblo en el Cusco. Finalmente, ese mismo año se realizaron campañas itinerantes en las provincias de la región, a fin de permitir un mayor contacto con la ciudadanía.

De las 1.242 quejas presentadas durante el año 2007, se concluyeron 73%, quedando en trámite sólo 27% (330 quejas), cifra que corresponde a las solicitudes presentadas a la oficina defensorial en los últimos meses del 2007, por lo que se encuentran dentro de los plazos establecidos para ser atendidas por el Protocolo de Actuaciones Defensoriales.

Como se observa en el cuadro N° 11, durante el año 2007 la institución acerca de la cual se recibieron más quejas fue el MINEDU, representado por la DRE Cusco, las UGEL y los colegios. Del total general de 1.242 quejas, 25,12% (312 quejas) fueron presentadas contra la DRE Cusco y las correspondientes UGEL. Estas quejas se relacionaron principalmente con problemas en el acceso y la calidad de la educación, la ausencia de docentes y la falta de respuesta por parte de las autoridades a las solicitudes presentadas por la población. Del total de quejas recibidas contra de esta institución, 77,24% (241 quejas) fueron concluidas, de las cuales 43,98% fueron declaradas fundadas.

Gráfico N° 23
Estado de ejecución de las quejas
en la Oficina Defensorial del Cusco en el año 2007



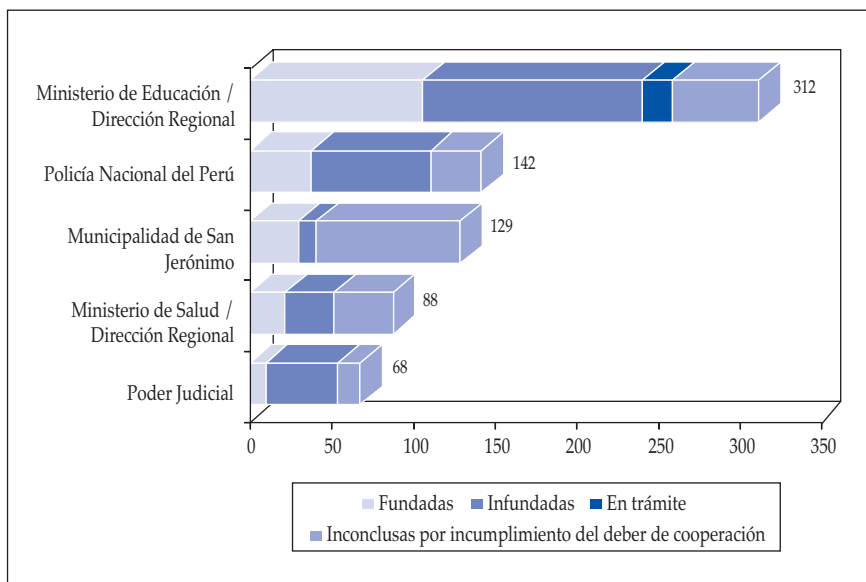
Cuadro N° 11
Instituciones contra las cuales se recibieron más quejas en la
Oficina Defensorial del Cusco en el año 2007

Instituciones objeto de queja	Quejas recibidas	Quejas concluidas fundadas	Quejas concluidas infundadas	% de quejas concluidas fundadas/ quejas recibidas	Quejas inconclusas por incumplimiento del deber de cooperación	Quejas en trámite
MINEDU-DRE Cusco	312	106	135	33,97	18	53
PNP	142	38	73	26,76	0	31
Municipalidad de San Jerónimo	129	30	11	23,26	0	88
MINSA-DIRESA Cusco	88	22	30	25,00	0	36
PJ	68	10	44	14,71	0	14
Otras instituciones	503	149	244	29,62	2	108
Total general	1.242	355	537	28,58	20	330

Fuente: SID.

En el caso de la PNP, esta institución acumuló 11,43% (142 quejas) del total. La cifra refleja un incremento de las quejas en comparación con el año anterior —108 quejas en total en el 2006—, debido a las rotaciones y los cambios realizados durante el 2007, así como a la incorporación de nuevos efectivos provenientes de la Escuela Superior Técnica de esta institución, cuyo conocimiento en materia de

Gráfico N° 24
Instituciones contra las cuales se recibieron más quejas en la
Oficina Defensorial del Cusco en el año 2007



Fuente: SID.

derechos humanos era escaso. Del total de quejas recibidas contra esta institución, 78,17% (111 quejas) fueron concluidas; de éstas, 65,77% fueron declaradas infundadas.

Especial atención merece el caso de la Municipalidad de San Jerónimo, que fue objeto de un alto número de quejas (129) por supuesta negativa a dar respuesta a las solicitudes presentadas por un solo ciudadano. En este rubro, del total de quejas recibidas contra esta entidad, se concluyeron 31,78%.

El MINSA-DIRESA Cusco fue la cuarta institución acerca de la cual se recibieron más quejas en el 2007. Éstas se refirieron a la incorrecta o inadecuada aplicación del Seguro Integral de Salud (SIS), maltrato a los pacientes, negligencias médicas e incumplimiento de funciones y, por otro lado, a quejas administrativas referidas a procedimientos, falta de pago de remuneraciones u honorarios profesionales e irregularidades en los procesos de nombramiento de personal médico y personal administrativo. Del total de quejas recibidas, 59,09% (55 quejas) fueron concluidas.

Respecto a las quejas presentadas contra el PJ, éstas se refirieron al debido proceso —inobservancia de la celeridad procesal—, así como a la inejecución de resoluciones judiciales. En el caso de las quejas por inejecución de resoluciones judiciales, éstas se relacionaron principalmente con los procesos por alimentos,

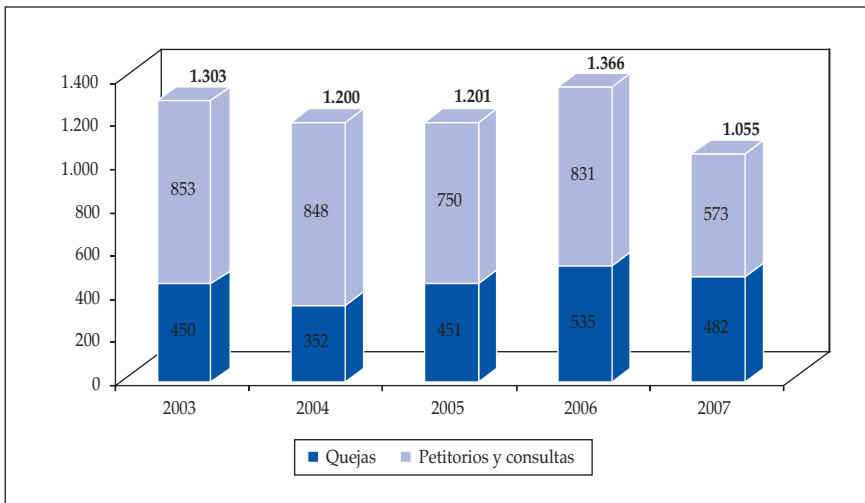
cuando el demandado obligado a pagarlos no cuenta con recursos o bienes susceptibles de ser embargados, lo cual imposibilita la ejecución de la sentencia. Del total de quejas recibidas, 79,41% (54 quejas) fueron concluidas, de las cuales 81,48% fueron declaradas infundadas.

Finalmente, del total general de quejas concluidas, 892, sólo 39,80% fueron declaradas fundadas.

C. Oficina Defensorial de Madre de Dios

El gráfico N° 25 muestra el total de casos atendidos por la Oficina Defensorial de Madre de Dios, desde el 2003 hasta el 2007. Como se observa, durante estos cinco años se recibió un considerable número de casos, lo que se vincula a la realización de los viajes itinerantes a las provincias de Manu, Tambopata y Tahuamanu, así como al desarrollo, durante el 2007, de las campañas «Educación sin Corrupción» y «Tenemos Derecho a una Buena Atención en Salud». Estas actividades permitieron acercar a la Defensoría a la población más vulnerable de la región.

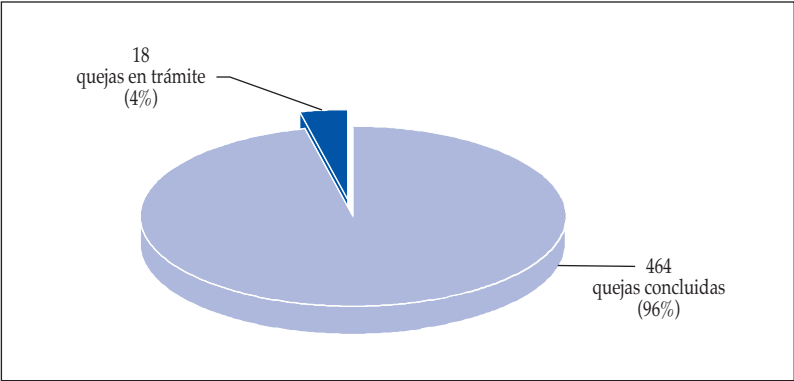
Gráfico N° 25
Número de atenciones por categoría de casos
en la Oficina Defensorial de Madre de Dios: 2003-2007



Fuente: SID.

El gráfico N° 26 muestra un rango de conclusión de quejas de 96%. Cabe precisar que 4% de los casos en trámite (18 quejas) fueron ingresados a fines del 2007 y, por tanto, se encuentran dentro de los plazos establecidos para su atención por el Protocolo de Actuaciones Defensoriales.

Gráfico N° 26
Estado de ejecución de las quejas
en la Oficina Defensorial de Madre de Dios en el año 2007



Cuadro N° 12
Instituciones contra las cuales se recibieron más quejas en la
Oficina Defensorial de Madre de Dios en el año 2007

Instituciones objeto de queja	Quejas recibidas	Quejas concluidas fundadas	Quejas concluidas infundadas	% de quejas concluidas fundadas/ quejas recibidas	Quejas inconclusas por incumplimiento del deber de cooperación	Quejas en trámite
MINEDU-DRE Madre de Dios	74	42	30	56,76	1	1
PNP	60	34	22	56,67	4	0
MINSA-DIRESA Madre de Dios	43	25	14	58,14	2	2
PJ	38	12	22	31,58	3	1
Municipalidad Provincial de Tambopata	33	13	16	39,39	1	3
Otras instituciones	234	106	93	45,30	24	11
Total general	482	232	197	48,13	35	18

Fuente: SID.

En el cuadro N° 12 se aprecia que, durante el año 2007, el MINEDU-DRE Madre de Dios fue la institución regional acerca de la que se recibieron más quejas, referidas sobre todo a irregularidades de carácter administrativo —diversos supuestos de vulneración del derecho a la buena administración— en el contexto de los

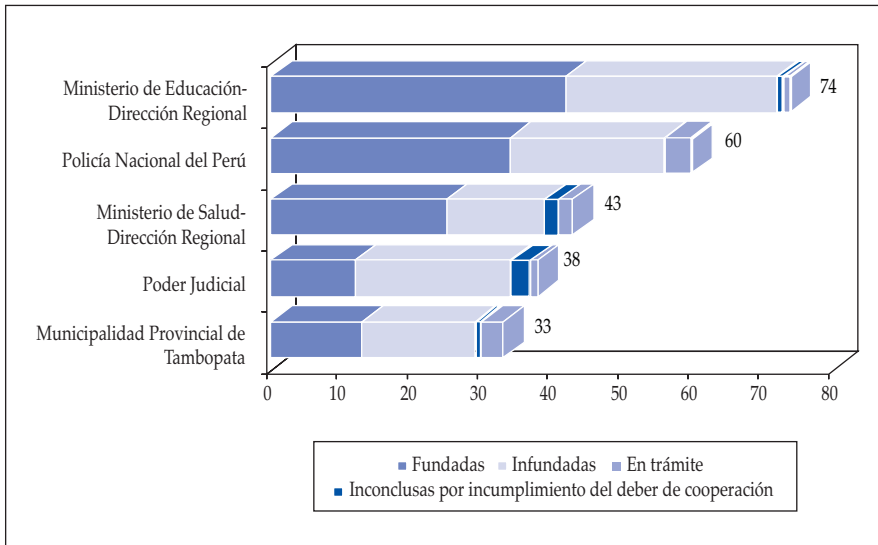
procesos de contratación, nombramiento y reasignación de docentes. Del total de quejas recibidas contra esta institución, fueron concluidas 97,30% (72 casos); de éstas, 58,33% se declararon fundadas.

La mayoría de quejas recibidas respecto de la PNP se refirieron al incumplimiento de las obligaciones de los efectivos policiales en la investigación preliminar. Del total de quejas recibidas contra esta entidad, se lograron concluir 93,33% (56 quejas); de éstas, 60,71% se declararon fundadas.

El MINSA-DIRESA Madre de Dios fue la tercera entidad contra la que se recibieron más quejas. El motivo principal fueron la vulneración de los derechos al acceso al servicio de salud y al acceso a la información en salud, y el maltrato a los pacientes por parte del personal técnico y médico. En este rubro, se concluyeron 90,70% (39 quejas), de las cuales 64,10% fueron declaradas fundadas.

Las quejas recibidas respecto del PJ se debieron, en su mayoría, a las dilaciones indebidas que se verificaron en esta instancia. El nivel de conclusión respecto de las quejas sobre esta entidad fue de 89,47% del total de quejas recibidas (34), de las cuales sólo 35,29% fueron declaradas fundadas. Por otro lado, las quejas recibidas respecto de la Municipalidad Provincial de Tambopata fueron por diversos supuestos de vulneración del derecho a una buena administración —omisión o

Gráfico N° 27
Instituciones contra las cuales se recibieron más quejas en la
Oficina Defensorial de Madre de Dios en el año 2007



Fuente: SID.

dilación al momento de dar respuesta a los pedidos de información—. El nivel de conclusión fue de 87,88% del total de quejas recibidas (29) contra esta entidad, de las cuales sólo 44,83% fueron declaradas fundadas.

Entre las principales instituciones objeto de queja que aparecen en el rubro «Otras instituciones» se encuentran el MP, el Instituto Nacional de Recursos Naturales (INRENA), el RENIEC, el Gobierno Regional de Madre de Dios y la Oficina de Registro Civil de la Municipalidad Provincial de Tambopata. En este rubro, se lograron concluir 85,04% (199 quejas) del total de quejas recibidas.

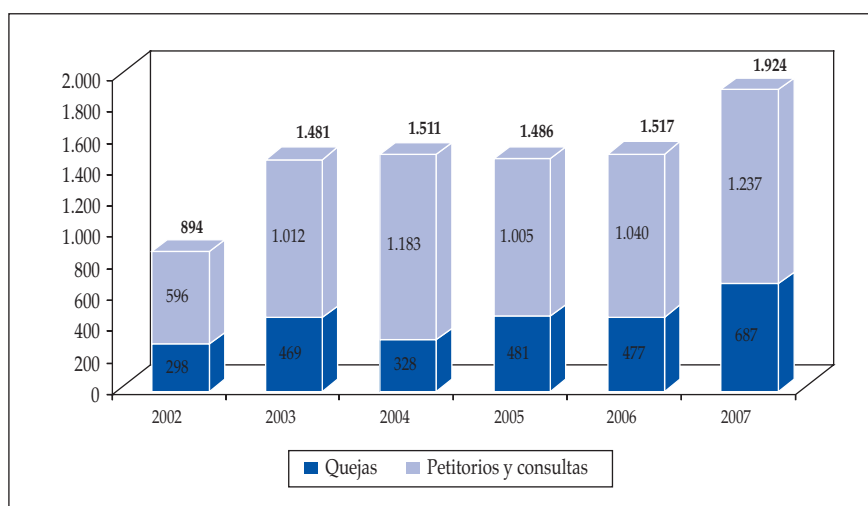
Finalmente, del total de quejas concluidas (429), 54% fueron declaradas fundadas.

D. Oficina Defensorial de Puno

En el gráfico N° 28, que muestra el total de casos atendidos por la Oficina Defensorial de Puno desde el 2002 hasta el 2007, se observa un incremento constante hasta el año 2006.

Durante el 2007 este incremento fue aún más pronunciado. Esto se debió a la realización de visitas itinerantes a las provincias de Carabaya, El Collao, Putina y Sandia, donde se recibió un número importante de solicitudes de intervención. Los

Gráfico N° 28
Número de atenciones por categoría de casos
en la Oficina Defensorial de Puno: 2002-2007



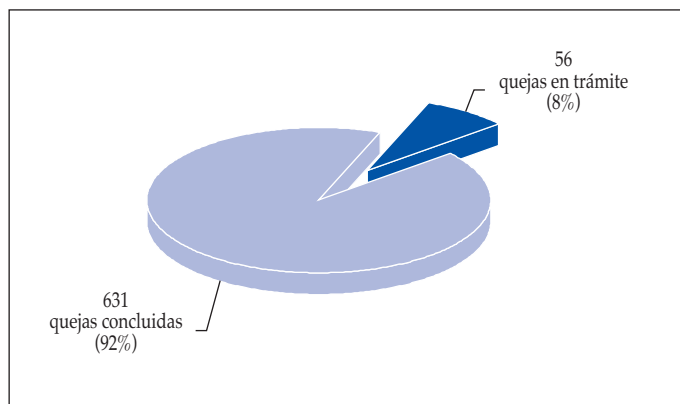
Fuente: SID.

temas prioritarios trabajados —el derecho al acceso a la educación, en el marco de la campaña «Educación sin Corrupción»; el derecho a un buen trato en salud, en el marco de la campaña «Tenemos Derecho a una Buena Atención en Salud»; el derecho a la identidad, en el marco de la campaña «Restitución de la Identidad»; y las normas de buen gobierno— fueron muy bien acogidos por los ciudadanos y ciudadanas. Asimismo, las actividades de supervisión de las instituciones públicas relacionadas con los temas señalados superaron en número a las realizadas en años anteriores.

Este incremento importante en el número de atenciones y casos justificó la creación del Módulo de Atención Defensorial de Juliaca, para brindar un mejor servicio a las 13 provincias de la región Puno.

El gráfico N° 29 muestra un nivel de conclusión de quejas de 92% (631 quejas concluidas). Las quejas en trámite corresponden, la mayoría de las veces, a las solicitudes ingresadas durante los últimos meses del año 2007, por lo que se encuentran dentro de los plazos establecidos para su atención por el Protocolo de Actuaciones Defensoriales.

Gráfico N° 29
Estado de ejecución de las quejas
en la Oficina Defensorial de Puno en el año 2007



El cuadro N° 13 muestra que, en el 2007, al igual que en los últimos años, el MINEDU-DRE Puno fue la institución acerca de la cual se recibieron más quejas. Un importante número de éstas estuvo relacionado con omisión de respuesta al derecho de petición, dilación en el trámite de los procedimientos administrativos e incumplimiento en la atención de las denuncias administrativas; a ello se sumaron las quejas por inasistencia de docentes a los colegios de las provincias alejadas. Cabe precisar que del total de las quejas recibidas contra esta entidad, se concluyeron 83,33% (95 quejas), de las cuales 73,68% fueron declaradas fundadas.

Cuadro N° 13
Instituciones contra las cuales se recibieron más quejas en la
Oficina Defensorial de Puno en el año 2007

Instituciones objeto de queja	Quejas recibidas	Quejas concluidas fundadas	Quejas concluidas infundadas	% de quejas concluidas fundadas/ quejas recibidas	Quejas inconclusas por incumplimiento del deber de cooperación	Quejas en trámite
MINEDU-DRE Puno	114	70	25	61,40	3	16
MINSA-DIRESA Puno	73	47	15	64,38	3	8
PJ	59	29	24	49,15	1	5
PNP	48	30	12	62,50	1	5
MP	32	23	9	71,88	0	0
Otras instituciones	361	195	98	54,02	46	22
Total general	687	394	183	57,35	54	56

Fuente: SID.

En lo que respecta a las quejas contra el MINSA-DIRESA Puno, éstas estuvieron relacionadas principalmente con la inadecuada implementación del SIS, los cobros indebidos, el maltrato a los usuarios y usuarias de los establecimientos de salud, y la mortalidad materna. En este caso, del total de quejas recibidas se concluyeron 84,93% (62 quejas), de las cuales 75,81% fueron declaradas fundadas.

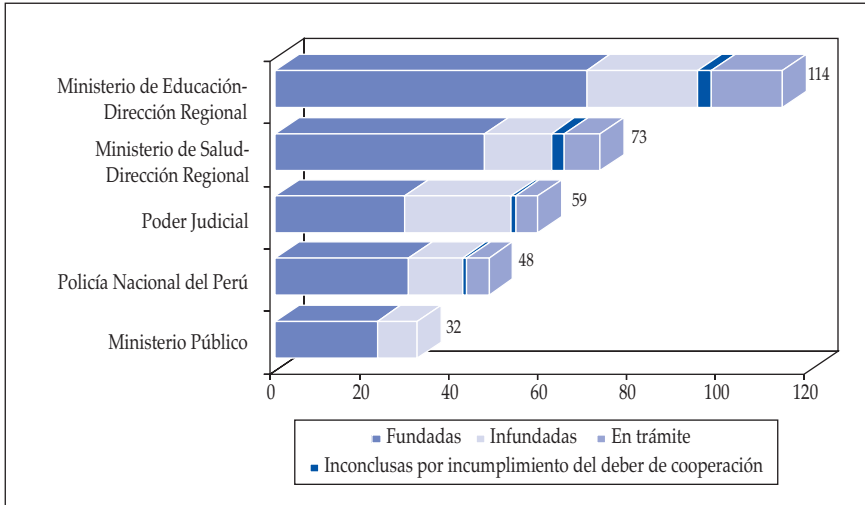
En cuanto al PJ, los casos estuvieron relacionados principalmente con la dilación en el trámite de los procesos judiciales y la corrupción de algunos funcionarios. En lo que respecta a esta institución, del total de quejas recibidas se lograron concluir 89,83% (53 quejas), de las cuales 54,71% fueron declaradas fundadas.

Respecto de los casos presentados contra la PNP, se debe señalar que la mayoría de las quejas recibidas se referían a dilaciones en el trámite de la investigación preliminar —acceso a la justicia y deficiencias en la entrega de información a los recurrentes sobre sus investigaciones—. Del total de quejas recibidas en este rubro, se concluyeron 87,50% (42 quejas), de las cuales 71,43% fueron declaradas fundadas.

El MP es la quinta entidad sobre la que se recibieron más quejas en la región. Éstas se refirieron, principalmente, a la dilación en los procesos judiciales. En cuanto al nivel de conclusión, del total de quejas recibidas, se lograron concluir 100% (32 quejas), de las cuales 71,87% fueron declaradas fundadas.

Finalmente, del total de quejas concluidas durante el período acerca del que se informa (577), fueron declaradas fundadas 68,28%.

Gráfico N° 30
Instituciones contra las cuales se recibieron más quejas en la
Oficina Defensorial de Puno en el año 2007



Fuente: SID.

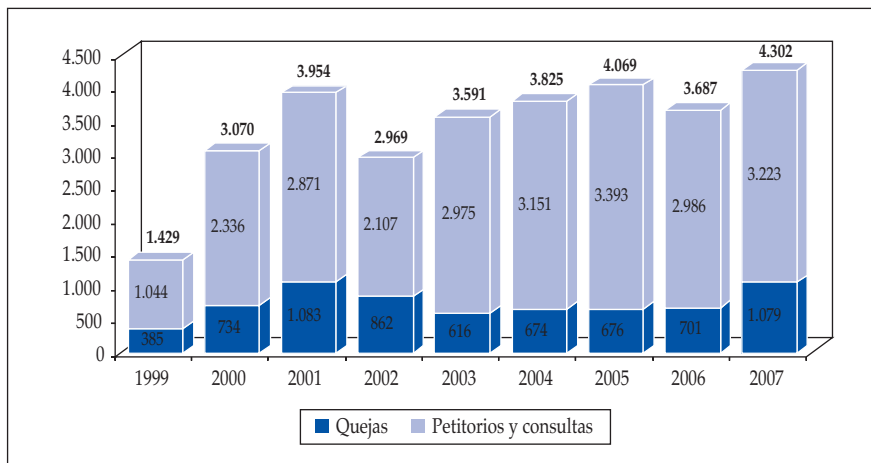
4.3.3 Arequipa, Moquegua y Tacna

A. Oficina Defensorial de Arequipa

El gráfico N° 31 muestra el total de casos atendidos por la Oficina Defensorial de Arequipa desde 1999 hasta el 2007. Este gráfico evidencia que durante estos nueve años hubo dos momentos en los que decreció el número de casos. El primero fue en el 2002, y al parecer el descenso se debió a que en febrero de ese año se abrió la Oficina Defensorial de Tacna y, en consecuencia, los casos pasaron a formar parte de sus registros y ya no de los registros de la Oficina Defensorial de Arequipa. El segundo momento de descenso fue el 2006, debido a que en ese año se privilegiaron las actuaciones defensoriales de supervisión en lugar de los viajes itinerantes.

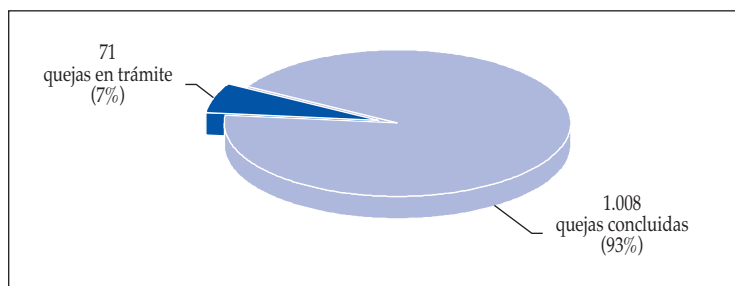
Posteriormente, durante el año 2007 se incrementó el número de intervenciones defensoriales; esto fue resultado de los viajes itinerantes, que intensificaron la relación directa con la población. El número de quejas también se incrementó por otros dos factores: el impulso de la campaña defensorial «Tenemos Derecho a una Buena Atención en Salud», realizada en los establecimientos de salud; y, en el ámbito de la educación, la presencia de la Defensoría durante los procesos de matrícula y el inicio de clases, así como la supervisión defensorial de las instituciones educativas nocturnas. Fue en el desarrollo de estas actividades que se difundió el trabajo de la Defensoría del Pueblo, al mismo tiempo que se recibían las quejas de la ciudadanía.

Gráfico N° 31
Número de atenciones por categoría de casos
en la Oficina Defensorial de Arequipa: 1999-2007



Fuente: SID.

Gráfico N° 32
Estado de ejecución de las quejas
en la Oficina Defensorial de Arequipa en el año 2007



El gráfico N° 32 muestra un nivel de conclusión de 93% (1.008 quejas concluidas). Las quejas en trámite —7% (71 quejas)— son las ingresadas durante los dos últimos meses del año 2007 y, por tanto, se encuentran dentro del plazo previsto para su atención por el Protocolo de Actuaciones Defensoriales.

El cuadro N° 14 muestra que, en el año 2007, el MINEDU-DRE Arequipa fue la institución acerca de la cual se presentaron más quejas. Sin embargo, el mayor número de casos no se relacionaron con la vulneración del derecho a la educación, sino básicamente con la vulneración del derecho de petición; el mayor porcentaje de recurrentes está constituido por docentes que no obtuvieron respuesta a sus

Cuadro N° 14
Instituciones contra las cuales se presentaron más quejas
en la Oficina Defensorial de Arequipa en el año 2007

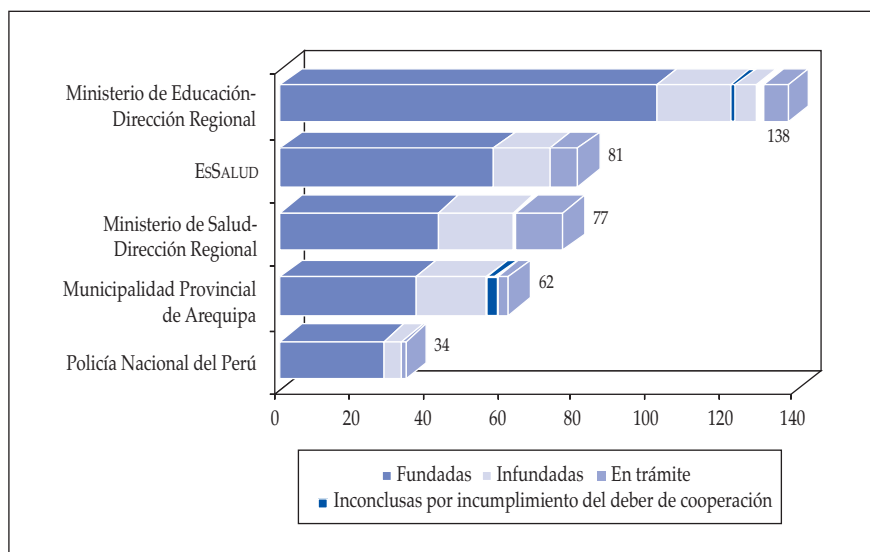
Instituciones objeto de queja	Quejas recibidas	Quejas concluidas fundadas	Quejas concluidas infundadas	% de quejas concluidas fundadas/ quejas recibidas	Quejas inconclusas por incumplimiento del deber de cooperación	Quejas en trámite
MINEDU-DRE Arequipa	138	102	27	73,91	2	7
EsSALUD	81	58	15	71,60	0	8
MINSA-DIRESA Arequipa	77	43	20	55,84	1	13
Municipalidad Provincial de Arequipa	62	37	19	59,68	3	3
PNP	34	28	5	82,35	0	1
Otras instituciones	687	423	201	61,57	24	39
Total general	1.079	691	287	64,04	30	71

Fuente: SID.

trámites administrativos dentro del plazo legal, por lo que acudieron a la Defensoría del Pueblo. Del total de quejas recibidas contra esta institución, se lograron concluir 93,48% (129 quejas), de las cuales 79,07% se declararon fundadas.

Seguidamente, se encuentran EsSALUD y el MINSA-DIRESA Arequipa, que ocupan el segundo y el tercer puesto, respectivamente, en la lista de instituciones acerca de las cuales se han recibido más quejas. Luego de que la oficina defensorial llevara a cabo campañas sobre el derecho a la salud, tanto en establecimientos de EsSALUD como del MINSA, se recibió un importante número de quejas relacionadas con la mala atención que reciben los pacientes, los problemas de acceso a las historias clínicas, las irregularidades en el consentimiento informado y algunos casos de negligencia médica, todo lo cual ha causado el malestar general de la población. Cabe señalar que se logró un alto nivel de conclusión de las quejas respecto a ambas instituciones. Así, en el caso de EsSALUD se concluyeron 90,12% (73 quejas) del total de las quejas recibidas; de las quejas concluidas, 79,45% fueron declaradas fundadas. En el caso del MINSA-DIRESA Arequipa, del total de las quejas recibidas se concluyeron 81,82% (63 quejas), y de éstas, 68,26% fueron declaradas fundadas.

Gráfico N° 33
Instituciones contra las cuales se presentaron más quejas
en la Oficina Defensorial de Arequipa en el año 2007



Fuente: SID.

Con relación a la Municipalidad Provincial de Arequipa, persistieron los problemas relacionados con la oportunidad, la calidad y la inmediatez de respuesta hacia la población, debido a que el personal edil no consideró el principio de celeridad como parte de su trabajo, lo que generó que los procedimientos administrativos se tornaran sumamente engorrosos y tediosos. Respecto a esta institución, se concluyeron 90,32% (56 quejas), de las cuales 66,07% fueron declaradas fundadas.

Respecto a la PNP, el mayor porcentaje de quejas se referían a la inseguridad ciudadana, al uso desproporcionado de la fuerza pública y a la negativa a recibir denuncias. La gran mayoría de las quejas realizadas contra la PNP —97,06% (33 quejas)— fueron concluidas, y de éstas, 84,85% fueron declaradas fundadas.

En el rubro «Otras instituciones» se encuentra la ONP, por casos de pensiones. Contra esta institución se tramitaron 306 quejas, que fueron derivadas a la sede central de Lima. Sin embargo, las personas recurrentes acudieron a la Oficina Defensorial de Arequipa para averiguar el estado de su trámite, lo cual implicó la realización de actuaciones coordinadas con la Oficina Defensorial de Lima, así como con la propia ONP.

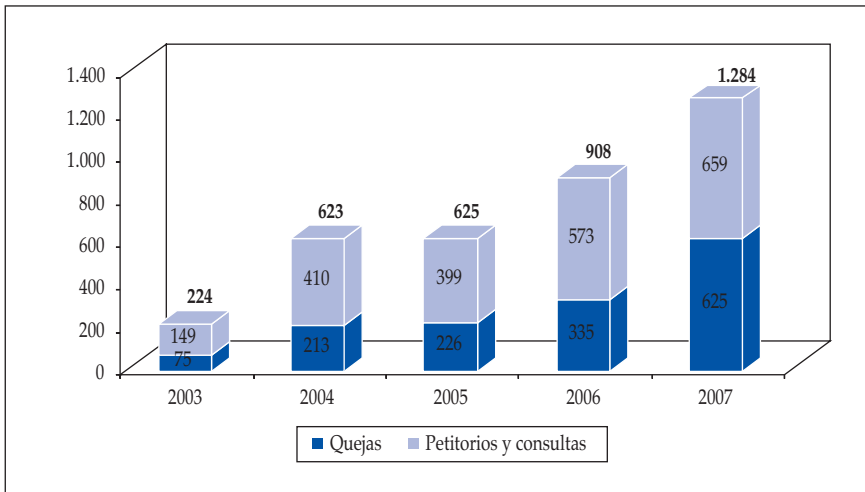
Finalmente, conviene señalar que del total de quejas concluidas durante el período acerca del que se informa (978), 70,65% fueron declaradas fundadas.

B. Oficina Defensorial de Moquegua

En el gráfico N° 34 se aprecia la evolución del número de casos presentados en la Oficina Defensorial de Moquegua desde el 2003 hasta el 2007, destacándose que existe un incremento significativo en el último año respecto de los casos recibidos en el 2006. Así, se aprecia una tendencia creciente en el número de personas atendidas por esta unidad orgánica desde su inauguración, en octubre del 2003, hasta el año 2007.

Cabe señalar que el incremento de los casos recibidos por la Oficina Defensorial de Moquegua en el año 2007 está directamente relacionado con el de las campañas itinerantes que se realizaron en las diferentes provincias de la Región Moquegua, sobre todo en las zonas rurales y altoandinas, y en las comunidades campesinas de la región. Otro factor que incidió en el incremento de los casos presentados ante esta oficina defensorial fue la continua atención de la población urbana de las ciudades de Ilo, Moquegua y Omate, así como de la población urbano-marginal de las tres provincias del departamento —Ilo, Mariscal Nieto y Sánchez Cerro—.

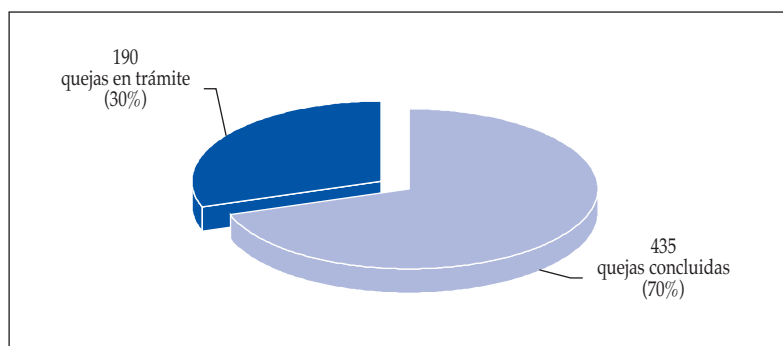
Gráfico N° 34
Número de atenciones por categoría de casos
en la Oficina Defensorial de Moquegua: 2003-2007



Fuente: SID.

El estado de ejecución de las quejas que se aprecia en el gráfico N° 35 refleja un nivel de conclusión de 70% (435 quejas). Las quejas en trámite, que representan 30%, son las solicitudes presentadas durante los últimos meses del año 2007, por

Gráfico N° 35
Estado de ejecución de las quejas
en la Oficina Defensorial de Moquegua en el año 2007



Cuadro N° 15
Instituciones contra las cuales se presentaron más quejas
en la Oficina Defensorial de Moquegua en el año 2007

Instituciones objeto de queja	Quejas recibidas	Quejas concluidas fundadas	Quejas concluidas infundadas	% de quejas concluidas fundadas/ quejas recibidas	Quejas inconclusas por incumplimiento del deber de cooperación	Quejas en trámite
MINEDU-DRE Moquegua	140	80	15	57,14	18	27
PJ	79	37	8	46,84	1	33
Municipalidad Provincial de Mariscal Nieto	41	16	3	39,02	1	21
PNP	36	22	5	61,11	1	8
MINSA-DIRESA Moquegua	34	12	11	35,29	1	10
Otras instituciones	295	137	52	46,44	15	91
Total general	625	304	94	48,64	37	190

Fuente: SID.

lo que se encuentran dentro de los plazos establecidos para su atención por el Protocolo de Actuaciones Defensoriales.

Al igual que en el año 2006, la institución contra la que se recibieron más quejas fue el MINEDU-DRE Moquegua, incluidas las quejas contra las UGEL y los colegios ubicados en la región. Los motivos principales de las quejas estuvieron relacionados con la vulneración de los derechos laborales de los docentes —inejecución de actos administrativos, traslados, destakes, entre otros—, las deficiencias y los cuestionamientos respecto al proceso de contratación de docentes y, por último, el incumplimiento del plazo legal para responder a los pedidos de acceso a la información o la falta de información sobre el estado de los trámites administrativos. Adicionalmente, fueron reiterativas las quejas presentadas respecto a la ausencia de rendición de cuentas por parte de los directores de los colegios y, más bien, fueron pocos los casos relacionados con la calidad educativa. Mención aparte constituyen las quejas presentadas por presunto maltrato contra algunos alumnos por parte del personal docente. Del total de quejas recibidas en este rubro, se concluyeron 67,86% (95 quejas).

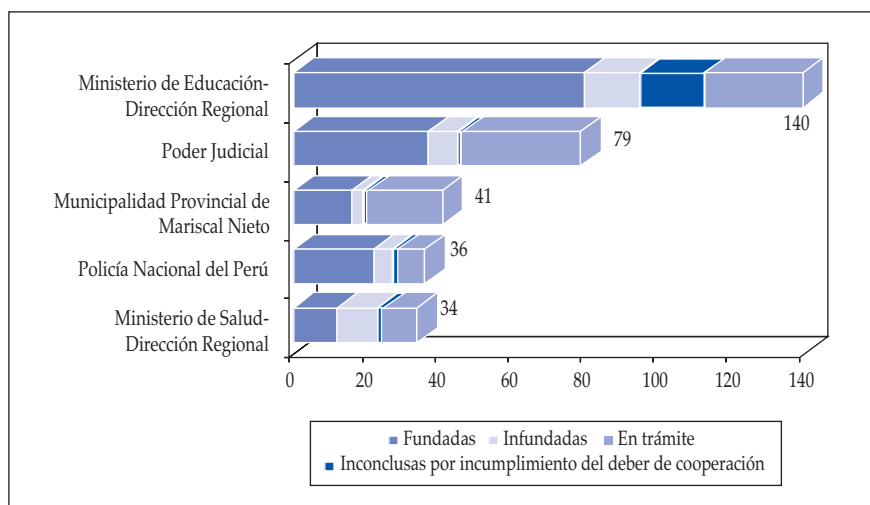
En cuanto al PJ, un grupo importante de quejas estuvo relacionado con el incumplimiento del principio de celeridad procesal en la tramitación de procesos judiciales ante los órganos jurisdiccionales de la Corte Superior de Justicia de Moquegua. Del total de quejas recibidas, se lograron concluir 56,96% (45 quejas), de las cuales 82,22% fueron declaradas fundadas.

Por otro lado, las quejas recibidas contra la Municipalidad Provincial de Mariscal Nieto se relacionaron con el incumplimiento de obligaciones laborales —incumplimiento de pagos— y la omisión del cumplimiento de responder las solicitudes de la población dentro de los plazos previstos por la ley. Del total de quejas recibidas, sólo se lograron concluir 46,34% (19 quejas).

Asimismo, contra la PNP se presentaron quejas relacionadas principalmente con las excesivas dilaciones en los trámites de la investigación preliminar o con la obstaculización en la tramitación de denuncias para acceder al servicio de justicia. Destaca en este ámbito el alto porcentaje de quejas declaradas fundadas en razón de haberse detectado retraso en la tramitación de denuncias presentadas por los recurrentes o por la negativa a recibir tales denuncias. Así, del total de quejas recibidas contra esta institución, fueron concluidas 75% (27 quejas), de las cuales 81,48% fueron declaradas fundadas.

En cuanto a las quejas dirigidas contra el MINSA-DIRESA Moquegua y los establecimientos de salud dependientes de éste, destacan las referidas a la negativa a entregar información o al incumplimiento del plazo para hacerlo, la inadecuada prestación de servicios de salud, el acoso sexual, el incumplimiento de obligaciones laborales y la presunta negligencia médica. Del total de quejas recibidas, se lograron concluir 67,65% (23 quejas).

Gráfico N° 36
Instituciones contra las cuales se presentaron más quejas
en la Oficina Defensorial de Moquegua en el año 2007



Fuente: SID.

C. Oficina Defensorial de Tacna

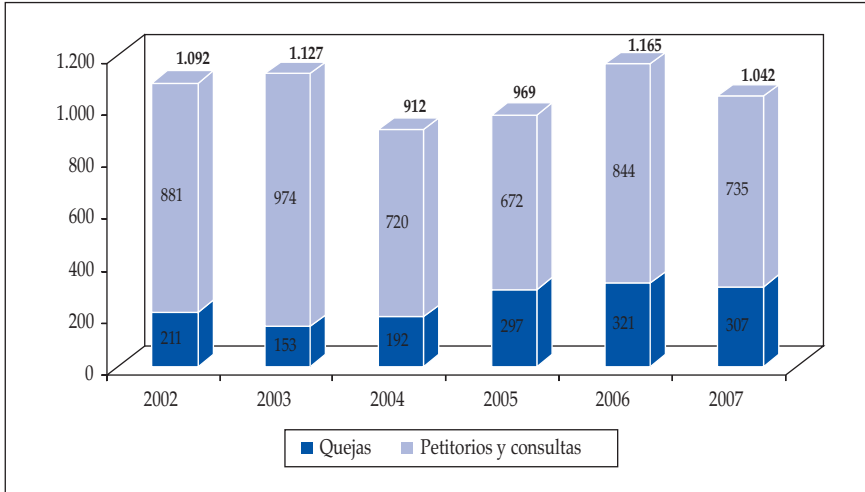
El gráfico N° 37 muestra el total de casos atendidos por la Oficina Defensorial de Tacna desde el 2002 hasta el 2007. Con anterioridad a la creación de la Oficina Defensorial de Tacna, las solicitudes de intervención eran atendidas por equipos de trabajo dependientes de la Oficina Defensorial de Arequipa, que abarcaban la jurisdicción de los departamentos de Arequipa, Moquegua y Tacna.

A partir de la creación de la Oficina Defensorial de Tacna, su jurisdicción quedó circunscrita a la atención de los casos provenientes de las cuatro provincias del departamento: Candarave, Jorge Basadre, Tacna y Tarata.

En el año 2007, el número de casos atendidos descendió respecto a los casos ingresados en el año 2006. Esta disminución, al parecer, se originó debido al cambio de local institucional de la oficina defensorial. A fin de dar a conocer la nueva ubicación de la oficina defensorial, se realizaron jornadas itinerantes una vez por semana en la ciudad y en los distritos adyacentes. Asimismo, la Defensoría participó en campañas nacionales tales como «Tenemos Derecho a una Buena Atención en Salud», en las que se recibieron quejas y consultas de la ciudadanía sobre el tema.

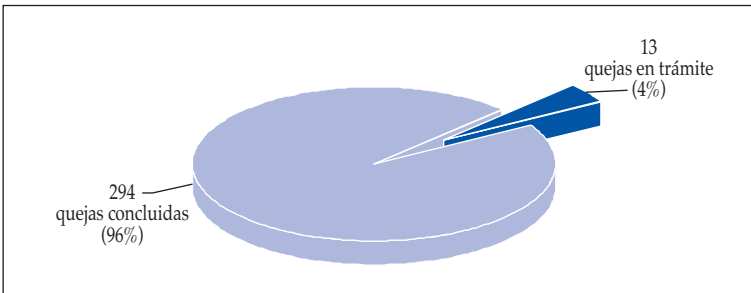
El gráfico N° 38 muestra un nivel de conclusión de quejas de 96%. De los 13 casos en trámite, la mayor parte fueron ingresados entre los meses de septiembre

Gráfico N° 37
Número de atenciones por categoría de casos
en la Oficina Defensorial de Tacna: 2002-2007



Fuente: SID.

Gráfico N° 38
Estado de ejecución de las quejas
en la Oficina Defensorial de Tacna en el año 2007



y diciembre del 2007, por lo que se encuentran dentro de los plazos establecidos para su atención por el Protocolo de Actuaciones Defensoriales.

En el cuadro N° 16 se puede ver que, siguiendo la tendencia de los últimos años, la institución contra la cual se presentaron más quejas fue el MINEDU-DRE Tacna. Durante el período acerca del cual se informa, fueron los docentes quienes presentaron la mayor cantidad de quejas, centradas en la demora en los trámites administrativos y el incumplimiento del plazo para brindar información. Es necesario resaltar que del total de quejas recibidas, se concluyeron 94,52% (69 quejas), de las cuales 76,81% se declararon fundadas.

Cuadro N° 16
Instituciones contra las cuales se presentaron más quejas
en la Oficina Defensorial de Tacna en el año 2007

Instituciones objeto de queja	Quejas recibidas	Quejas concluidas fundadas	Quejas concluidas infundadas	% de quejas concluidas fundadas/ quejas recibidas	Quejas inconclusas por incumplimiento del deber de cooperación	Quejas en trámite
MINEDU-DRE Tacna	73	53	16	72,60	3	1
Municipalidad Provincial de Tacna	31	16	8	51,61	2	5
PJ	22	12	8	54,55	2	0
PNP	20	11	7	55,00	1	1
Gobierno Regional de Tacna	17	8	6	47,06	2	1
Otras instituciones	144	73	47	50,69	19	5
Total general	307	173	92	56,35	29	13

Fuente: SID.

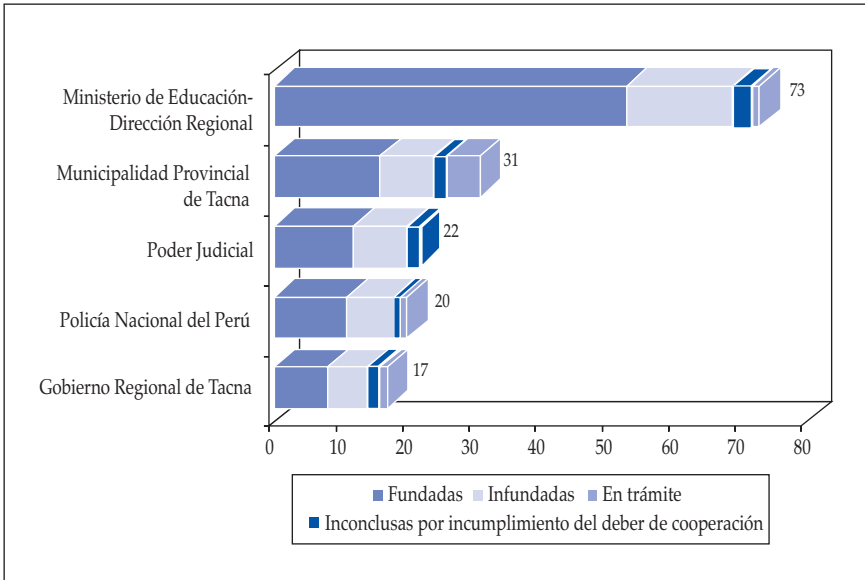
Con relación a la Municipalidad Provincial de Tacna, el PJ y el Gobierno Regional de Tacna —segunda, tercera y quinta instituciones acerca de las cuales se recibieron más quejas—, los casos se originaron en la dilación, por parte de los funcionarios de las instituciones públicas, para responder los pedidos de los ciudadanos y ciudadanas, así como en la escasa diligencia para cumplir los plazos legales. Cabe precisar que los niveles de conclusión de las quejas respecto a estas tres instituciones fueron altos. Así, en el caso de la Municipalidad Provincial de Tacna se lograron concluir 77,42% (24 quejas) del total; en el del PJ, 90,91% (20 quejas); y en el del Gobierno Regional de Tacna, 82,35% (14 quejas) .

Por otro lado, las quejas contra la PNP recibidas durante el año 2007 estuvieron relacionadas con posibles casos de tortura o malos tratos hacia los ciudadanos y ciudadanas. Respecto de esta entidad, de las quejas recibidas se lograron concluir 90% (18 quejas).

En el rubro «Otras instituciones» se encuentra ESSALUD debido a las quejas por la mala calidad de la atención que brinda a los pacientes; a la Dirección Regional de Agricultura por la demora en los trámites administrativos; y a la Municipalidad Distrital de Ilabaya a causa del retraso en responder a los pedidos de la población.

Finalmente, se precisa que del total de quejas concluidas (265), 65,28% fueron declaradas fundadas.

Gráfico N° 39
Instituciones contra las cuales se presentaron más quejas
en la Oficina Defensorial de Tacna en el año 2007



Fuente: SID.

4.3.4 Ayacucho y Huancavelica

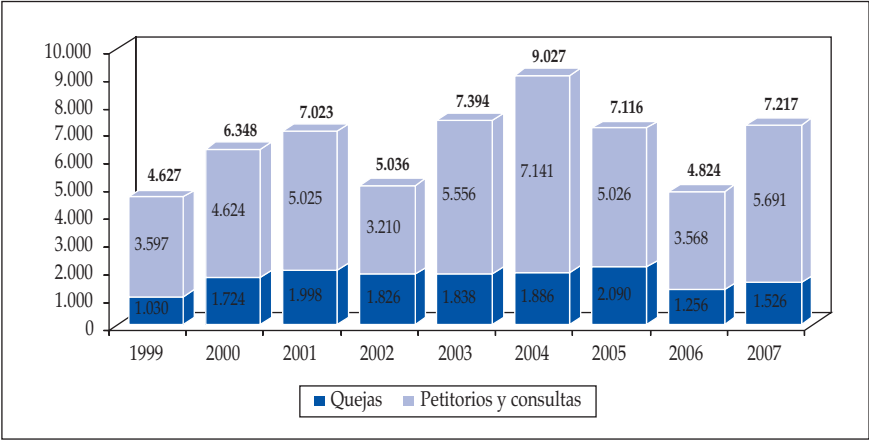
A. Oficina Defensorial de Ayacucho

El gráfico N° 40 muestra el total de casos atendidos por la Oficina Defensorial de Ayacucho desde 1999 hasta el 2007. Se observa una tendencia creciente en el ingreso de atenciones —con un pico en el año 2004 de 9.027 en total— debido a la cantidad de casos que se recibieron en las diferentes campañas de «Restitución de la Identidad» en poblaciones afectadas por la violencia política.

Con relación al período anterior —4.824 quejas en el 2006—, en el 2007, el número de casos atendidos se incrementó debido a los viajes itinerantes que se realizaron a las provincias y distritos más afectados por la violencia política, como Cangallo, Víctor Fajardo, Huanta, La Mar y Vilcashuamán.

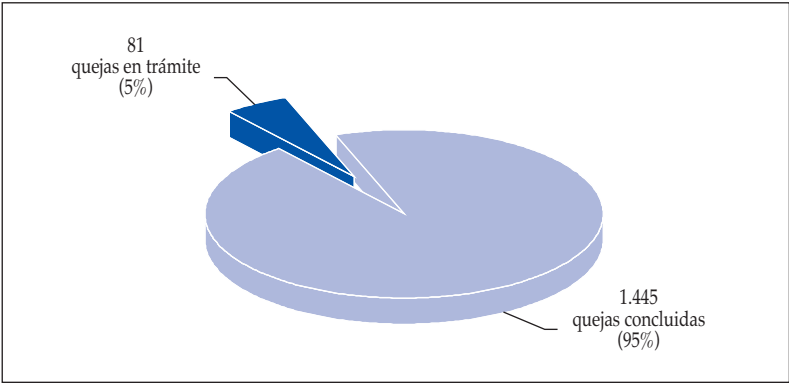
El gráfico N° 41 muestra un nivel de conclusión de 95% del total de quejas tramitadas por esta oficina defensorial. Respecto al 5% (81 quejas) restante, en su mayoría se trata de casos ingresados entre los meses de septiembre y diciembre del 2007, por lo que se encuentran dentro de los plazos establecidos para su atención por el Protocolo de Actuaciones Defensoriales.

Gráfico N° 40
Número de atenciones por categoría de casos
en la Oficina Defensorial de Ayacucho: 1999-2007



Fuente: SID.

Gráfico N° 41
Estado de ejecución de las quejas
en la Oficina Defensorial de Ayacucho en el año 2007



El cuadro N° 17 muestra que, en el año 2007, el MINEDU-DRE Ayacucho fue la institución acerca de la cual se recibieron más quejas, comprendiéndose dentro de este rubro a las UGEL y a los colegios. Las quejas estuvieron referidas, principalmente, a condicionamientos en la matrícula, cobros indebidos, irregularidades en las contrataciones de docentes, permisibilidad al autorizar licencias con motivo de salud, entre otros. Cabe resaltar que del total de quejas recibidas contra el MINEDU-DRE Ayacucho, se lograron concluir 97,94% (332 quejas), de las cuales 67,17% se declararon fundadas.

Cuadro N° 17
Instituciones contra las cuales se presentaron más quejas
en la Oficina Defensorial de Ayacucho en el año 2007

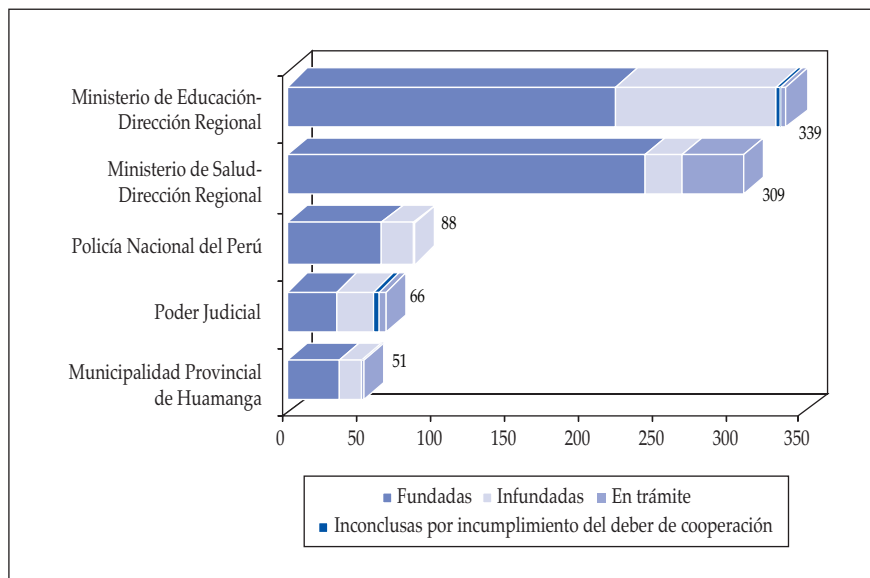
Instituciones objeto de queja	Quejas recibidas	Quejas concluidas fundadas	Quejas concluidas infundadas	% de quejas concluidas fundadas/ quejas recibidas	Quejas inconclusas por incumplimiento del deber de cooperación	Quejas en trámite
MINEDU-DRE Ayacucho	339	223	109	65,78	3	4
MINSA-DIRESA Ayacucho	309	242	26	78,32	0	41
PNP	88	64	22	72,73	1	1
PJ	66	33	25	50,00	4	4
Municipalidad Provincial de Huamanga	51	35	15	68,63	0	1
Otras instituciones	673	482	128	71,62	33	30
Total general	1.526	1.079	325	70,71	41	81

Fuente: SID.

Asimismo, el cuadro N° 17 muestra, como segunda institución acerca de la cual se recibieron más quejas en el año 2007, al MINSA-DIRESA Ayacucho. Las quejas presentadas contra este sector se refirieron a la inadecuada prestación de servicios de salud en términos de calidad y eficacia en la atención, así como a restricciones al acceso a los servicios de salud sexual y salud reproductiva impuestas por los funcionarios y servidores públicos de esta entidad. Esta situación se evidenció más en las zonas rurales, donde, aparte de las trabas burocráticas, la población se vio enfrentada a una insuficiente dotación de medicamentos. Por otra parte, con relación a los períodos anteriores, se observó una disminución importante de los casos de cobros arbitrarios. En este rubro, se concluyeron 86,73% (268 quejas), de las cuales 90,30% fueron declaradas fundadas.

Por otra parte, se ha producido un ligero incremento de las quejas contra la PNP: mientras que en el 2006 fueron 83, en el 2007 sumaron 88. Las quejas se relacionaron principalmente con la dilación en las investigaciones preliminares, casos de requisitorias irregulares, cambios indebidos de ubicación de efectivos policiales e irregularidades en el proceso de admisión a la Escuela Técnica de la PNP-Ayacucho. Respecto al porcentaje de la conclusión de casos, del total de quejas recibidas se concluyeron 97,72% (86 quejas), de las cuales 74,42% se declararon fundadas.

Gráfico N° 42
Instituciones contra las cuales se presentaron más quejas
en la Oficina Defensorial de Ayacucho en el año 2007



Fuente: SID.

En el PJ, la mayoría de las quejas correspondieron a los juzgados de paz, debido a que éstos conocieron indebidamente casos cuya investigación era de competencia del MP. La mayoría de estos casos fueron atendidos en las visitas itinerantes realizadas a los distritos y provincias de la Región Ayacucho. Del total de quejas recibidas, se concluyeron 87,88% (58 quejas), de las cuales se declararon fundadas 56,90%.

La Municipalidad Provincial de Huamanga aparece entre las instituciones contra las cuales se plantearon más quejas; éstas se relacionan con la inobservancia de funciones y/o atribuciones, seguida del incumplimiento de obligaciones laborales y cobros arbitrarios, así como del incumplimiento de obligaciones legales por parte de los funcionarios y servidores públicos. Del total de quejas recibidas, se lograron concluir 98,04% (50 quejas), de las cuales 70% fueron declaradas fundadas.

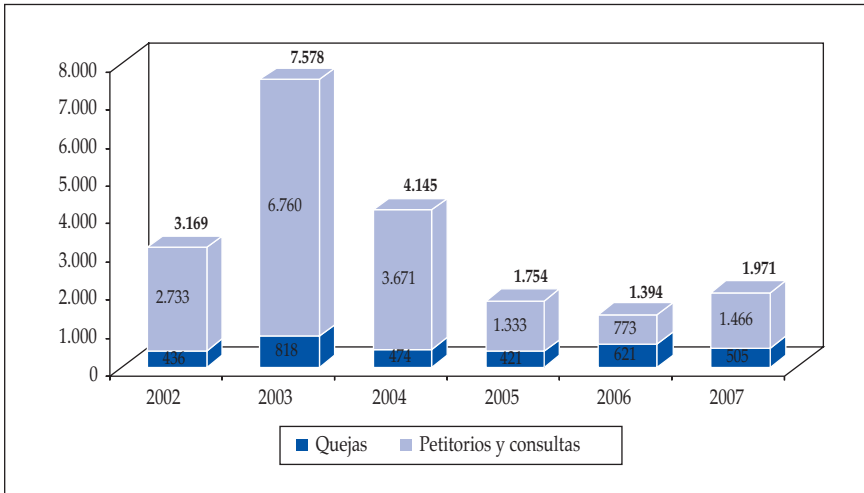
En el rubro «Otras instituciones» aparecen el Gobierno Regional de Ayacucho, la Universidad Nacional de San Cristóbal de Huamanga, el RENIEC, el INPE, la II Región Militar EP, las municipalidades provinciales y/o distritales, ESSALUD, así como las empresas de prestación de servicios públicos (ELECTROCENTRO y la Empresa Prestadora de Servicios de Saneamiento de Ayacucho S. A). La mayor parte de estas quejas se refirieron a la vulneración del principio de legalidad.

Del total de quejas concluidas durante el período acerca del que se informa (1.404), 76,85% fueron declaradas fundadas.

B. Oficina Defensorial de Huancavelica

El gráfico N° 43 muestra el total de casos atendidos por la Oficina Defensorial de Huancavelica desde el 2002 hasta el 2007. El gráfico muestra una tendencia irregular en la recepción de los casos: durante los años 2002 y 2003, la tendencia es considerablemente alta debido a la implementación de campañas de promoción de derechos humanos, y de difusión y promoción de los derechos de los pueblos indígenas; estas acciones permitieron capacitar a las autoridades comunales, favoreciendo, a su vez, una mejor comprensión de la labor que realiza la Defensoría del Pueblo. En los años posteriores, esta tendencia desciende, para luego, en el 2007, volver a ascender.

Gráfico N° 43
Número de atenciones por categoría de casos
en la Oficina Defensorial de Huancavelica: 2002-2007

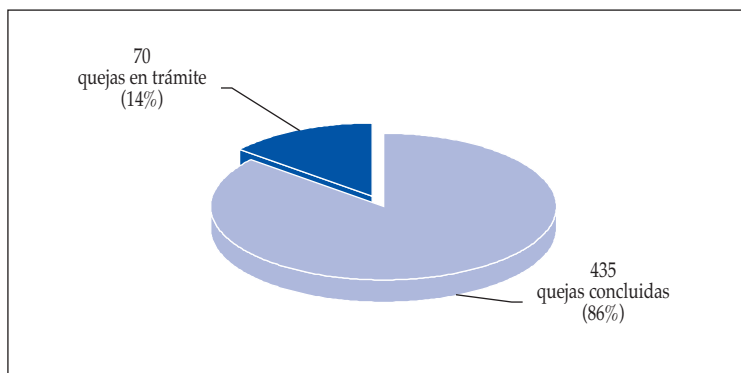


Fuente: SID.

Este ascenso en el 2007 se debió a las campañas impulsadas por la Oficina Defensorial de Huancavelica. En particular, se enfatizó la labor de la campaña «Restitución de la Identidad», así como la atención de los casos por desaparición forzada, de acuerdo con la Ley N° 28413.⁶ Cabe destacar que la emisión de casos

6 Ley N° 28413, que regula la ausencia por desaparición forzada durante el período 1980-2000. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 11 de diciembre del 2004.

Gráfico N° 44
Estado de ejecución de las quejas
en la Oficina Defensorial de Huancavelica en el año 2007



de la Oficina Defensorial de Huancavelica en el programa televisivo *De la Mano con la Defensoría* incrementó el número de ciudadanos y ciudadanas que acudieron a la Oficina Defensorial de Huancavelica.

El gráfico N° 44 muestra un nivel de conclusión de quejas de 86% (435 quejas). Las quejas en trámite (14%) corresponden, en su mayoría, a las solicitudes ingresadas a la Oficina Defensorial durante los últimos meses del año 2007, por lo que se encuentran dentro de los plazos establecidos para su atención por el Protocolo de Actuaciones Defensoriales.

El cuadro N° 18, en el que se indica el número de quejas recibidas por las entidades, muestra que, en el año 2007, el MINEDU-DRE Huancavelica fue la entidad contra la cual se recibieron más quejas: concentró casi un tercio del total de quejas recibidas por la oficina defensorial (143 quejas sobre 505 quejas recibidas). Una de las causas de la interposición de las quejas se derivó de la implementación de la campaña «Educación sin Corrupción» en la Región Huancavelica. Así, las quejas se referían, en su mayoría, a las faltas injustificadas por parte de los docentes y de los directores de los colegios, así como a los casos de maltrato y tocamientos indebidos. Otra gran cantidad de quejas fueron presentadas por los docentes, y en este caso se referían a la falta de respuesta de las autoridades de la DRE y de la UGEL frente a los pedidos de los profesores —sobre todo cuando se producía una ruptura de las relaciones laborales—, así como a las faltas administrativas y/o irregularidades en el proceso de contratación de docentes. Del total de quejas recibidas contra esta institución, se lograron concluir 88,81% (127 quejas).

El MINSA-DIRESA Huancavelica fue la segunda entidad contra la cual se recibieron más quejas. La mayoría de éstas se referían al maltrato por parte del

Cuadro N° 18
Instituciones contra las cuales se recibieron más quejas en la
Oficina Defensorial de Huancavelica en el año 2007

Instituciones objeto de queja	Quejas recibidas	Quejas concluidas fundadas	Quejas concluidas infundadas	% de quejas concluidas fundadas/ quejas recibidas	Quejas inconclusas por incumplimiento del deber de cooperación	Quejas en trámite
MINEDU-DRE Huancavelica	143	87	40	60,84	2	14
MINSA-DIRESA Huancavelica	62	36	14	58,06	2	10
Municipalidad Provincial de Huancavelica	38	22	3	57,89	1	12
Gobierno Regional de Huancavelica	23	11	3	47,83	1	8
PNP	22	11	8	50,00	0	3
Otras instituciones	217	92	96	42,40	6	23
Total general	505	259	164	51,29	12	70

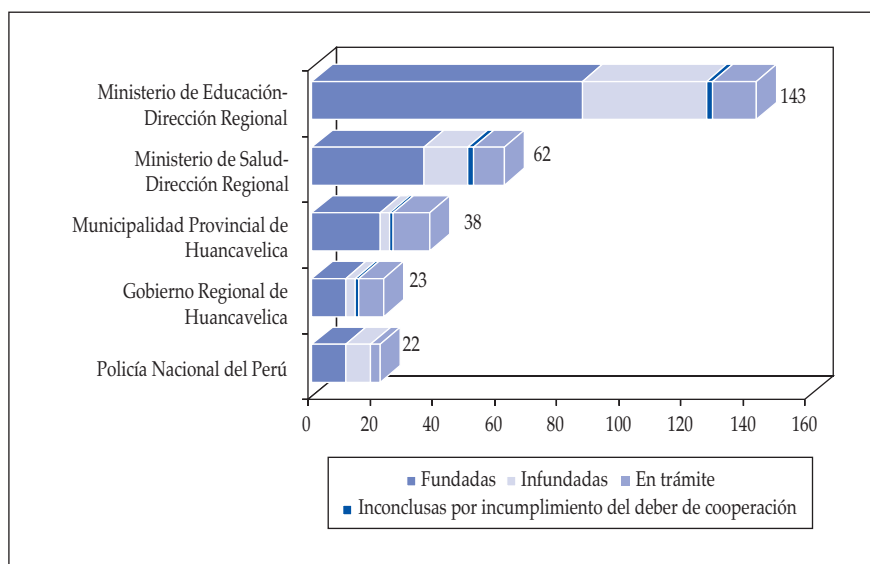
Fuente: SID.

personal de salud, al incumplimiento de funciones y horarios de atención, a la discriminación cultural, a las ausencias injustificadas del personal, a la carencia de implementos médicos, a la falta de puestos de salud en zonas alejadas y a supuestas negligencias médicas. Para el año 2007, del total de quejas recibidas contra esta entidad se pudieron concluir 80,65% (50 quejas), de las cuales 72% fueron declaradas fundadas.

Las quejas recibidas contra la Municipalidad Provincial de Huancavelica se debieron, principalmente, a problemas en el acceso a la información pública, a la falta de pagos al personal que ejecuta las obras financiadas por la municipalidad, a irregularidades en la ejecución de las obras y a supuestos daños al medio ambiente. El retraso y la negativa de esta entidad en la resolución de las quejas fueron evidentes a lo largo de todo el año. Para el 2007, de las 38 quejas recibidas se concluyeron 65,79% (25 quejas), de las cuales 88% fueron declaradas fundadas.

El Gobierno Regional de Huancavelica fue la cuarta entidad en recibir más quejas durante el 2007. La mayoría de éstas se refirieron al incumplimiento en el pago de los trabajadores —en el caso de obras ejecutadas por el gobierno regional—, y la negativa o dilación en la entrega de la información solicitada. Del total

Gráfico N° 45
Instituciones contra las cuales se recibieron más quejas en la
Oficina Defensorial de Huancavelica en el año 2007



Fuente: SID.

de quejas recibidas, se concluyeron 60,87% (14 quejas), de las cuales 78,57% fueron declaradas fundadas.

La PNP fue otra de las instituciones contra las cuales se plantearon quejas, debido sobre todo a malos tratos —abuso de autoridad—, la negativa a recibir denuncias, la falta de voluntad para brindar información respecto a las investigaciones de casos y la dilación injustificada de éstos. Del total de quejas recibidas contra esta institución, se lograron concluir 86,36% (19 quejas), de las cuales 57,89% fueron declaradas fundadas.

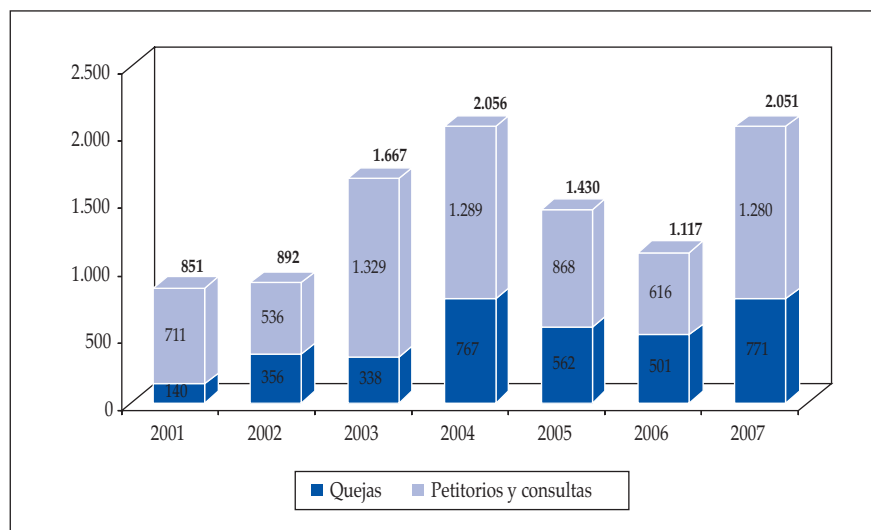
Finalmente, del total de quejas concluidas en el año (423), 61,23% fueron declaradas fundadas.

4.3.5 Huánuco, Junín y Pasco

A. Oficina Defensorial de Huánuco

El gráfico N° 46 muestra el total de casos atendidos por la Oficina Defensorial de Huánuco del 2001 hasta el 2007. Como se aprecia, existe un incremento paulatino de las atenciones, en especial de las quejas, en los cuatro primeros años: del

Gráfico N° 46
Número de atenciones por categoría de casos
en la Oficina Defensorial de Huánuco: 2001-2007



Fuente: SID.

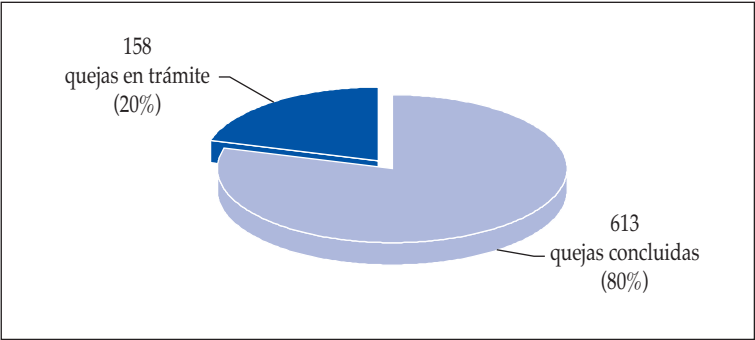
primero al segundo, las quejas aumentaron de 140 a 356 (154,28%); el segundo año terminó con un ligero incremento del total de atenciones. Entre el segundo y el tercer año, si bien se produjo un leve descenso en el número de quejas, el total de atenciones aumentó notablemente, de 892 a 1.667 (86,88%), básicamente por la tramitación de consultas y petitorios. Finalmente, entre el tercer y el cuarto año volvió a registrarse un incremento importante de atenciones, esta vez sustentado en las quejas, que aumentaron de 338 a 767 (126,92%).

Los incrementos del 2003, y especialmente del 2004, se explican básicamente por la mayor difusión de las actividades defensoriales en medios de información masiva, el incremento de las atenciones itinerantes y las mejores relaciones con organizaciones sociales. Es decir, por el propósito explícito de la Defensoría del Pueblo de buscar los canales para estar más cerca de la población.

Sin bien los dos años siguientes —2005 y 2006— estuvieron marcados por el descenso en las atenciones, en el 2007 éstas se incrementaron debido a las acciones defensoriales realizadas a fin de acercar la institución a las personas más necesitadas.

En el 2007, se lograron concluir 80% de las quejas ingresadas a la oficina defensorial. Las que están aún en trámite (20%) corresponden a las atenciones recibidas durante los últimos meses del año, por lo que se encuentran dentro

Gráfico N° 47
Estado de ejecución de las quejas
en la Oficina Defensorial de Huánuco en el año 2007



Cuadro N° 19
Instituciones contra las cuales se recibieron más quejas en la
Oficina Defensorial de Huánuco en el año 2007

Instituciones objeto de queja	Quejas recibidas	Quejas concluidas fundadas	Quejas concluidas infundadas	% de quejas concluidas fundadas/ quejas recibidas	Quejas inconclusas por incumplimiento del deber de cooperación	Quejas en trámite
MINEDU-DRE Huánuco	143	73	21	51,05	26	23
PNP	132	91	21	68,94	2	18
PJ	54	22	14	40,74	0	18
MP	50	19	15	38,00	0	16
MINSA-DIRESA Huánuco	45	27	9	60,00	6	3
Otras instituciones	347	155	88	44,67	24	80
Total general	771	387	168	50,19	58	158

Fuente: SID.

de los plazos establecidos para su atención por el Protocolo de Atenciones Defensoriales.

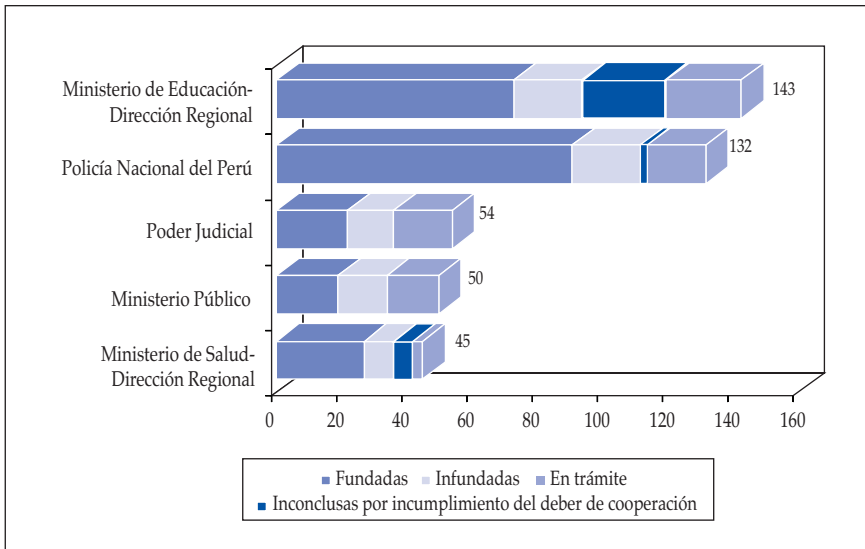
En el cuadro N° 19, el MINEDU-DRE Huánuco y la PNP destacan como la primera y la segunda entidades contra las cuales se presentaron más quejas. Entre las quejas presentadas contra el MINEDU se cuentan las que se plantearon contra los colegios por problemas relativos al acceso y la calidad de la educación, así

como las que se formularon contra funcionarios de la administración pública de esta institución (UGEL) a causa de dilaciones indebidas o deficiencias en el debido proceso. Cabe resaltar que del total de quejas recibidas, se concluyeron 65,73% (94 quejas), de las cuales 77,66% fueron declaradas fundadas.

En cuanto a la PNP, las quejas presentadas en su contra se refirieron básicamente a dilaciones en la investigación preliminar —demoras indebidas— y trato inadecuado a los ciudadanos y ciudadanas. Del total de las quejas respecto a esta entidad, se lograron concluir 84,85% (112 quejas), de las cuales 81,25% se declararon fundadas.

Un dato que llamó la atención fue la demora en resolver las quejas por parte del PJ y el MP. Del total de solicitudes de información planteadas por la Defensoría a ambas instituciones, están pendientes de respuesta cerca de un tercio, lo que confirma los problemas de dilación y sobrecarga que afectan a estas entidades. Corrobora esta impresión el hecho de que muchas de las quejas se refieren a dilaciones indebidas, ya sea en el cumplimiento del principio de celeridad procesal o en la investigación fiscal. Por esta demora en responder, la Defensoría sólo ha logrado concluir 66,67% (36 quejas) del total de las quejas planteadas contra el PJ, mientras que en el caso del MP, del total de quejas recibidas se concluyeron únicamente 68% (34 quejas). Del total de quejas concluidas,

Gráfico N° 48
Instituciones contra las cuales se recibieron más quejas en la
Oficina Defensorial de Huánuco en el año 2007



Fuente: SID.

en el caso del PJ fueron declaradas fundadas 61,11%, mientras que en el caso del MP, 55,88%.

Por otro lado, el MINSA-DIRESA Huánuco fue la quinta institución contra la cual se plantearon más quejas. Éstas se refirieron sobre todo a solicitudes no atendidas de destakes o reasignaciones, y a demoras en la atención de los procesos administrativos del personal de Salud. Del total de quejas recibidas contra esta institución, se lograron concluir 80% (36 quejas), de las cuales 75% fueron declaradas fundadas.

No debe pasar desapercibido el hecho de que el rubro que concentra más quejas es el denominado «Otras instituciones», conformado en su mayor parte por el conjunto de gobiernos distritales y provinciales. Efectivamente, en realidad, cuando se habla de «Otras instituciones» básicamente nos estamos refiriendo a las municipalidades, sólo que cada una por separado no tiene relevancia estadística. En su conjunto, concentran la mayoría de quejas recibidas por incumplimiento de obligaciones de buen gobierno —falta de respuesta a solicitudes de los ciudadanos o ciudadanas, incumplimiento en la entrega de información pública e incumplimiento del debido proceso—.

Finalmente, del total de las 555 quejas concluidas en el 2007, 69,73% fueron declaradas fundadas.

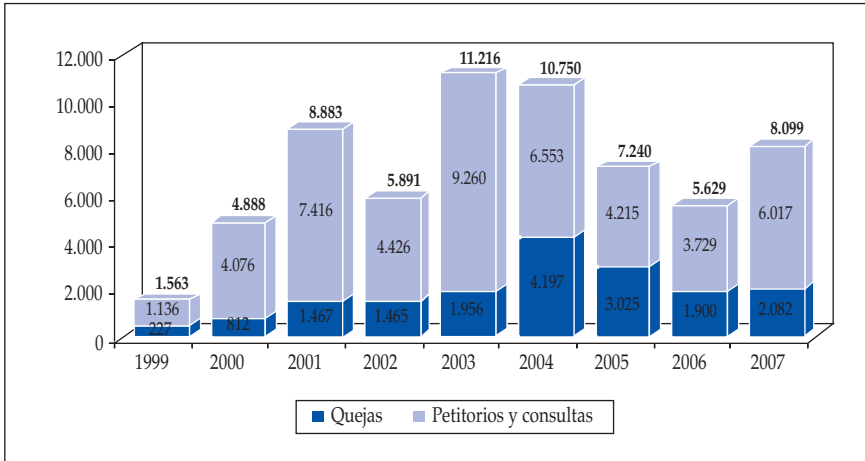
B. Oficina Defensorial de Junín

El gráfico N° 49 muestra el total de casos atendidos por la Oficina Defensorial de Junín desde 1999 hasta el 2007. Es necesario precisar que, hasta el año 2000, el ámbito de la Oficina Defensorial de Junín comprendía las regiones de Huánuco, Junín y Pasco. En el 2001 se creó la Oficina Defensorial de Huánuco, y en el 2004 la Oficina Defensorial de Pasco. Asimismo, hasta el año 2003, el ámbito de la Oficina Defensorial de Junín también comprendía a las provincias de Tayacaja (Huancavelica) y Oxapampa (Pasco), por lo que el número de atenciones defensoriales hasta ese año fue en aumento, mientras que entre el 2004 y el 2006 esta cifra sufrió un descenso.

En comparación con el año anterior, durante el 2007 el número de casos se incrementó en 43,88% debido a las campañas «Educación sin Corrupción» y «Tenemos Derecho a una Buena Atención en Salud», desarrolladas en el ámbito de la oficina defensorial.

Otra razón que explica el incremento del número de casos es la labor desplegada por la Oficina Defensorial de Junín, que realizó supervisiones a instituciones públicas, celebró reuniones de trabajo con funcionarios, y desarrolló charlas y talleres dirigidos a las organizaciones de la sociedad civil, lo cual contribuyó a la difusión de la labor defensorial y al incremento de casos atendidos.

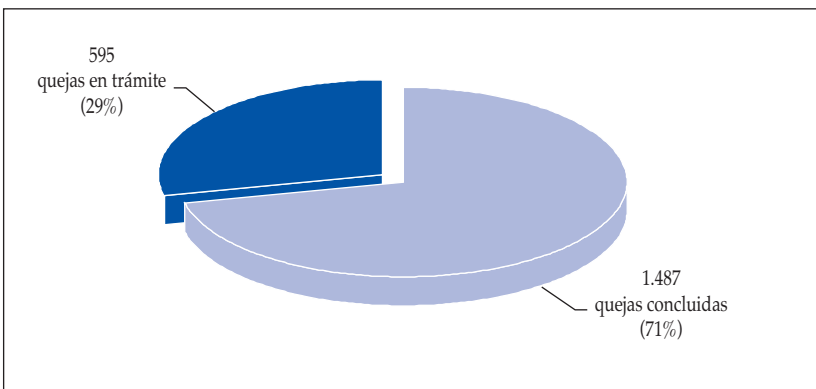
Gráfico N° 49
Número de atenciones por categoría de casos
en la Oficina Defensorial de Junín: 1999-2007



Fuente: SID.

El gráfico N° 50 muestra el nivel de conclusión de quejas presentadas ante la Oficina Defensorial de Junín. Del total de quejas investigadas, se concluyeron 71% (1.487) y se encuentran en trámite 29%, que en su mayoría corresponden a quejas ingresadas entre los meses de noviembre y diciembre del 2007, por lo que se encuentran dentro de los plazos señalados para su atención por el Protocolo de Actuaciones Defensoriales.

Gráfico N° 50
Estado de ejecución de las quejas
en la Oficina Defensorial de Junín en el año 2007



Cuadro N° 20
Instituciones contra las cuales se recibieron más quejas en la
Oficina Defensorial de Junín en el año 2007

Instituciones objeto de queja	Quejas recibidas	Quejas concluidas fundadas	Quejas concluidas infundadas	% de quejas concluidas fundadas/ quejas recibidas	Quejas inconclusas por incumplimiento del deber de cooperación	Quejas en trámite
MINEDU-DRE Junín	728	506	83	69,51	31	108
MINSA-DIRESA Junín	241	72	32	29,88	1	136
PNP	65	23	25	35,38	0	17
EsSALUD	57	3	10	5,26	0	44
Municipalidad Provincial de Huancayo	51	28	9	54,90	0	14
Otras instituciones	940	484	168	51,49	12	276
Total general	2.082	1.116	327	53,60	44	595

Fuente: SID.

Es necesario precisar que una considerable cantidad de quejas presentadas no pudieron ser concluidas debido a las dificultades para acceder a los lugares donde éstas deben atenderse, a la ausencia de medios de comunicación y a la inexistencia de servicio regular de correo.

El cuadro N° 20 muestra la relación de entidades contra las que se presentaron más quejas ante la Oficina Defensorial de Junín durante el año 2007. Se aprecia que, al igual que en el período anterior, el MINEDU-DRE Junín continuó siendo la primera institución objeto de queja de la región. Las quejas se refirieron a la excesiva dilación de los procesos administrativos, la omisión de dar respuesta a las solicitudes, las irregularidades en el proceso de contratación docente y la venta de textos escolares gratuitos. En el marco de la campaña «Educación sin Corrupción» se recibieron quejas por maltrato contra los escolares y ausencia de docentes, sobre todo en las zonas rurales. Cabe resaltar que del total de quejas recibidas, se lograron concluir 80,91% (589 quejas), de las cuales se declararon fundadas 85,91%.

En segundo lugar, estuvo el MINSA-DIRESA Junín, que comprende a los establecimientos de salud de la región. Los motivos de queja fueron la omisión en la atención de salud y las restricciones al acceso a la información —omisión de respuesta al derecho de petición y dilación en el trámite de los procedimientos

administrativos—. Del total de quejas recibidas contra esta institución, se lograron concluir 43,15% (104 quejas); de éstas, 69,23% fueron declaradas fundadas.

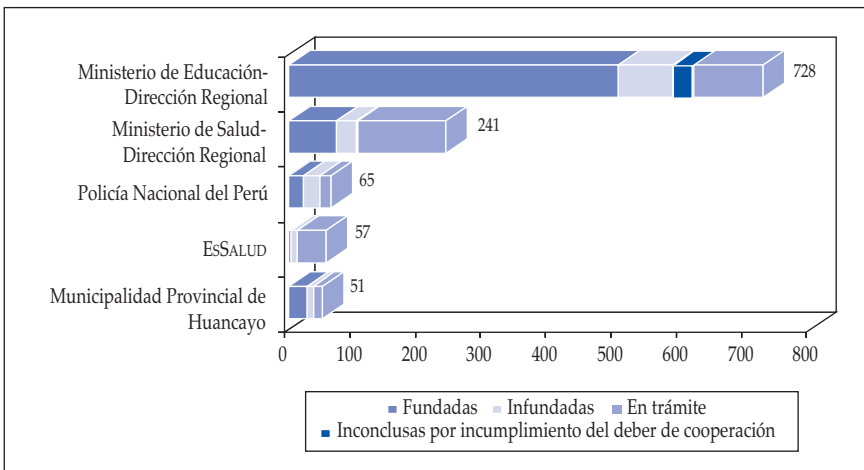
La PNP registró quejas por la excesiva dilación en la investigación de las denuncias. En cuanto al nivel de conclusión, del total de quejas recibidas se lograron concluir 73,84% (48 quejas), de las cuales 52,08% fueron declaradas infundadas. Por otro lado, las quejas contra ESSALUD estuvieron referidas a la omisión de dar respuesta a las solicitudes y la negativa a brindar atención de salud. Del total de quejas concluidas (13 quejas), 76,92% fueron declaradas infundadas.

La mayor parte de las quejas contra la Municipalidad Provincial de Huancayo se debieron al incumplimiento del debido proceso administrativo en los procedimientos sancionatorios al administrado y a problemas en el acceso a la información. Del total de quejas recibidas, se concluyeron 72,55% (37 quejas), de las cuales 75,68% fueron declaradas fundadas.

Cabe destacar que la mayor cantidad de quejas registradas correspondieron al rubro «Otras instituciones», en el cual están comprendidos el gobierno regional y las direcciones regionales sectoriales, las municipalidades provinciales y distritales, el PJ, el MP, los Registros Públicos y el RENIEC, entre otros. Las quejas en este rubro estuvieron referidas sobre todo al incumplimiento de los plazos para resolver los procedimientos administrativos, ya sean sancionadores o disciplinarios.

Del total de quejas concluidas (1.443), se declararon fundadas 77,34%.

Gráfico N° 51
Instituciones contra las cuales se recibieron más quejas en la
Oficina Defensorial de Junín en el año 2007

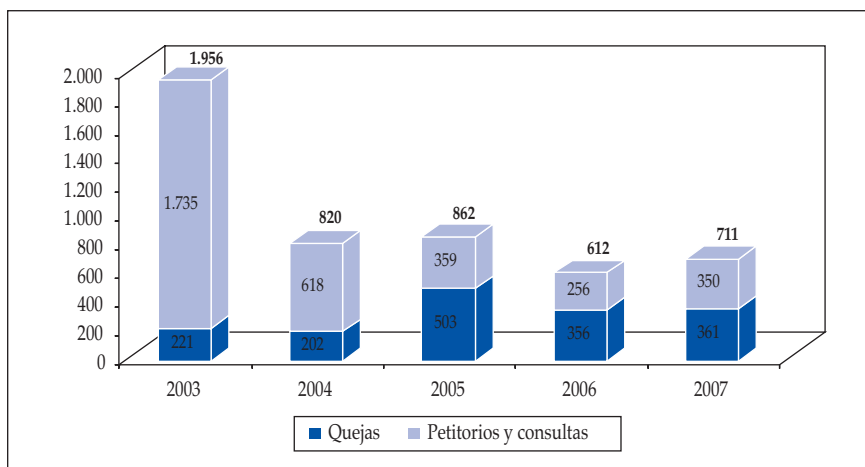


Fuente: SID.

C. Oficina Defensorial de Pasco

El gráfico N° 52 da cuenta de los casos atendidos por la Oficina Defensorial de Pasco desde el 2003 hasta el 2007. Cabe indicar que fue precisamente en el primer año de funcionamiento de esta oficina y parte del 2004 que se alcanzó un alto número de atenciones, debido a que durante ese período se recibieron petitorios relacionados con el otorgamiento de constancias de pobreza. A partir del 2005 el número de quejas aumenta, y baja significativamente el número de petitorios y consultas.

Gráfico N° 52
Número de atenciones por categoría de casos
en la Oficina Defensorial de Pasco: 2003-2007



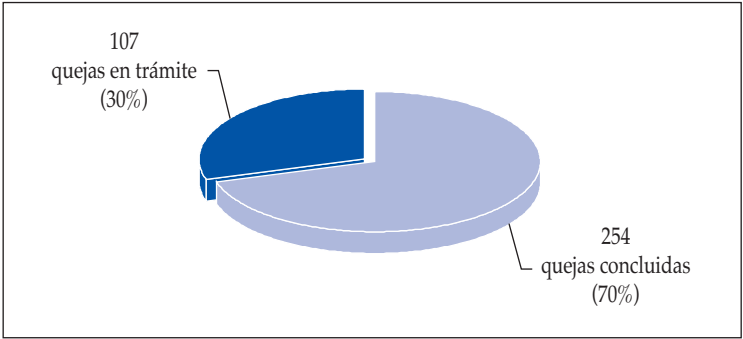
Fuente: SID.

En comparación con el 2006, en el 2007 hubo un incremento en el número de atenciones. Éste se relacionó con las acciones desplegadas por la Oficina Defensorial de Pasco, tales como la realización de viajes itinerantes a los distritos rurales de la región, así como la atención del módulo itinerante establecido en la provincia de Oxapampa, por encontrarse ésta más alejada de la capital del departamento. De esta manera, la Defensoría del Pueblo trató de llegar a los lugares más lejanos de la región, a fin de acercarse a toda la ciudadanía.

El gráfico N° 53 muestra el nivel de quejas concluidas por la Oficina Defensorial de Pasco, el cual alcanza 70% del total recibido durante el 2007 (361 quejas). Las quejas en trámite (30%) fueron recibidas en el último trimestre del año, por lo que se encuentran dentro de los plazos establecidos para su atención por el Protocolo de Actuaciones Defensoriales.

De acuerdo con el cuadro N° 21, las dos instituciones que encabezan la lista de las que recibieron más quejas ante la Oficina Defensorial de Pasco en el

Gráfico N° 53
Estado de ejecución de las quejas
en la Oficina Defensorial de Pasco en el año 2007



Cuadro N° 21
Instituciones contra las cuales se recibieron más quejas en la
Oficina Defensorial de Pasco en el año 2007

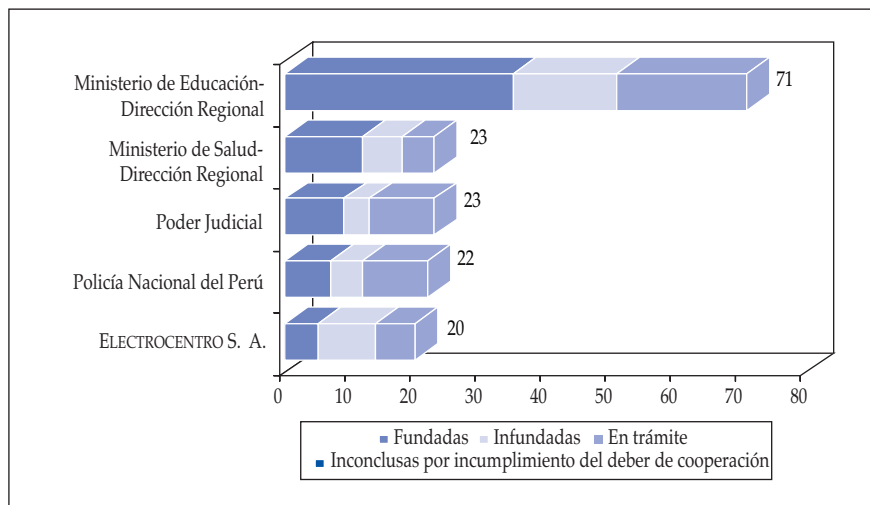
Instituciones objeto de queja	Quejas recibidas	Quejas concluidas fundadas	Quejas concluidas infundadas	% de quejas concluidas fundadas/ quejas recibidas	Quejas inconclusas por incumplimiento del deber de cooperación	Quejas en trámite
MINEDU-DRE Pasco	71	35	16	49,30	0	20
MINSA-DIRESA Pasco	23	9	4	39,13	0	10
PJ	23	12	6	52,17	0	5
PNP	22	7	5	31,82	0	10
ELECTROCENTRO S. A.	20	5	9	25,00	0	6
Otras instituciones	202	107	39	52,97	0	56
Total general	361	175	79	48,48	0	107

Fuente: SID.

año 2007 son el MINEDU-DRE Pasco y el MINSA-DIRESA Pasco. Cabe precisar que el número de quejas recibidas contra estas dos instituciones también comprende aquellas que se interpusieron contra los colegios y contra los establecimientos de salud del ámbito regional, respectivamente.

Del total de quejas recibidas contra el MINEDU-DRE Pasco, la mayor cantidad se refirieron a irregularidades en la administración —incumplimiento de funciones,

Gráfico N° 54
Instituciones contra las cuales se recibieron más quejas en la
Oficina Defensorial de Pasco en el año 2007



Fuente: SID.

irregularidades en la contratación—, y en segundo lugar estuvieron las relacionadas con la vulneración del derecho a la educación —que comprende los derechos a recibir una educación adecuada, a acceder a la educación, y a permanecer en el sistema educativo—. De las quejas recibidas, se concluyeron 71,83% (51 quejas), de las cuales 68,63% fueron declaradas fundadas.

En el caso del MINSA-DIRESA Pasco, la mayor cantidad de quejas se refirieron a las irregularidades en la administración por parte de los funcionarios —negativa a dar respuesta, dilación de la respuesta—, así como a la vulneración del derecho a la salud —trabas en el acceso a la salud, trato inadecuado y fallas en la calidad del servicio— por parte del personal de los establecimientos. Del total de quejas recibidas contra esta institución, se lograron concluir 56,52% (13 quejas), de las cuales 69,23% fueron declaradas fundadas.

El tercer lugar en la lista de las instituciones contra las cuales se han presentado más quejas lo ocupa el PJ, con 23 quejas, número similar a las del MINSA-DIRESA Pasco. La presentación de estas quejas se relaciona con las acciones desplegadas por la Oficina Defensorial de Pasco respecto a la promoción de los derechos de las personas privadas de la libertad, así como a la difusión de éstos realizada en el ámbito de la administración de justicia. La mayor cantidad de quejas recibidas contra esta entidad se refirieron a la vulneración del principio de celeridad procesal. Sin embargo, es necesario resaltar que el nivel de conclusión de las quejas contra estas dos entidades es diferente. Así, mientras que en el MINSA-DIRESA Pasco se

concluyeron 56,52% de las quejas recibidas (13 quejas), en el PJ se lograron concluir 78,26% (18 quejas).

Las quejas recibidas contra la PNP, entidad que ocupa el cuarto lugar, se refirieron básicamente a dilaciones en la investigación preliminar e incumplimiento de deberes de función. Del total de quejas recibidas, se lograron concluir 54,55% (12 quejas).

En quinto lugar se encuentra Electro Centro S. A., entidad contra la cual las quejas recibidas se refirieron especialmente a cobros excesivos o arbitrarios por la prestación del servicio, y a problemas en la facturación. Cabe resaltar que del total de quejas recibidas contra esta entidad, se lograron concluir 70% (14 quejas), de las cuales sólo 35,71% fueron declaradas fundadas.

En el grupo «Otras instituciones» encontramos a los gobiernos locales y regionales. Respecto a los primeros, las quejas por lo general se refirieron a vulneraciones al derecho a la identidad —al establecer restricciones para la inscripción de nacimientos— o al incumplimiento de las funciones que por ley están llamados a ejercer. En este rubro, el nivel de conclusión del total de quejas recibidas fue de 72,28% (146 quejas), de las cuales se declararon fundadas 73,29%.

Finalmente, a nivel general, del total de las quejas concluidas en el período acerca del que se informa (254 quejas), 68,90% fueron declaradas fundadas.

4.3.6 Lima, Callao, Áncash e Ica

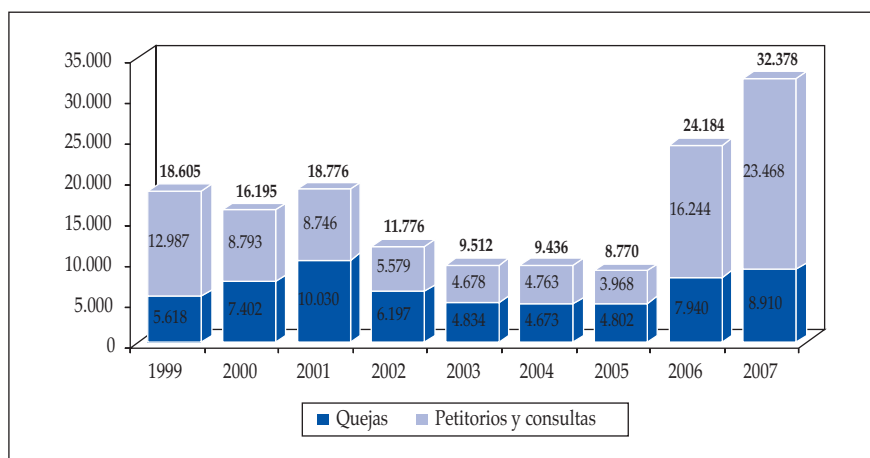
A. Oficina Defensorial de Lima

El gráfico N° 55, que muestra el total de casos atendidos por la Oficina Defensorial de Lima desde el año 1999 hasta el año 2007, evidencia que, a partir del año 2002 hasta el año 2005, existió una tendencia decreciente en el número de solicitudes de intervención que se recibieron.⁷

Esta tendencia decreciente se explica porque, con anterioridad a la creación de la Oficina Defensorial de Lima —en noviembre del 2001—, las solicitudes de intervención eran atendidas por equipos de trabajo dependientes de las adjuntas, y abarcaban la jurisdicción del departamento de Lima, Áncash e Ica, con excepción de algunos distritos del Cono Norte, así como las provincias de Barranca, Huacho y Huaral, en Lima, que eran atendidas por la Oficina Defensorial del Callao. A partir del 2002 —año en el que se establecieron paulatinamente oficinas defensoriales en los conos de Lima y en los departamentos de Áncash e Ica— la jurisdicción de la Oficina Defensorial de Lima quedó circunscrita a la atención de casos provenientes

⁷ De 18.776 solicitudes de intervención recibidas en el 2001, éstas se redujeron a 11.776 en el 2002, y 8.770 en el 2005.

Gráfico N° 55
Número de atenciones por categoría de casos
en la Oficina Defensorial de Lima: 1999-2007



Fuente: SID.

de 14 distritos de la capital,⁸ ámbito geográfico que se caracteriza por ser una zona urbana que concentra a casi la totalidad de las sedes de las instituciones públicas.

En razón de ello, las solicitudes de intervención a partir del año 2002 se redujeron, ya que éstas fueron recibidas por las oficinas defensoriales de reciente creación.

En el 2006, el número de casos se elevó en 175,76% con relación a los casos ingresados en el 2005, tendencia que se mantuvo durante el 2007, año en el que el número de solicitudes de intervención, comparadas con el período 2005, se elevó en 269,19%. Este incremento en el número de solicitudes de intervención se debió no sólo a la labor desplegada por la Oficina Defensorial de Lima, sino además a la adopción de una nueva política de actuación defensorial, que implicó tomar medidas que coadyuvaran a que la ciudadanía conociera más a la institución. Entre estas medidas se puede mencionar la difusión del programa *De la Mano con la Defensoría*,⁹ la realización del taller de promoción de derechos «La Defensoría del Pueblo más cerca de la gente» y la presentación pública de los informes defensoriales.

8 La Oficina Defensorial de Lima atiende las solicitudes de intervención relacionadas con instituciones públicas ubicadas en los distritos del Cercado de Lima, Barranco, Breña, Jesús María, Lince, La Victoria, Magdalena del Mar, Miraflores, Pueblo Libre, Rímac, San Isidro, San Miguel, San Borja y Surquillo.

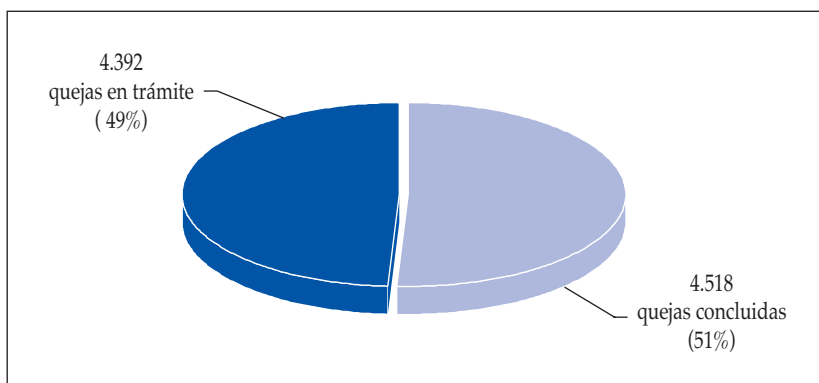
9 Programa que se transmite por un canal de televisión nacional y en el que se presentan y analizan casos típicos para dar a conocer la labor de la Defensoría del Pueblo.

En cuanto a la labor desplegada por la Oficina Defensorial de Lima, se intensificaron las labores de supervisión a las instituciones públicas, las reuniones periódicas con funcionarios, así como la organización de charlas y talleres dirigidos a miembros de las organizaciones sociales; estas medidas cumplieron su objetivo de hacer que la ciudadanía conozca más la labor de la Defensoría y, por ende, crezca la demanda de sus servicios.

Además, se debe considerar la creación del Área de Atención al Público, que inicialmente contaba con cuatro módulos de atención, que se incrementaron a seis en el 2006 y a siete en el 2007. Asimismo, se la dotó con modernos equipos informáticos, lo que no sólo contribuye a la inmediatez de la atención —en especial de los ciudadanos que requieren un trato preferente— sino que facilita el registro de las atenciones verbales (consultas).

Finalmente, otro factor que contribuyó al incremento de las solicitudes de intervención —en especial las solicitudes de consulta y petitorios, que se elevaron de 16.244 en el 2006 a 23.468 en el 2007— fue la creación del Centro de Atención Virtual (CAV), un área que aprovecha los avances tecnológicos —como la informática— y que, si bien funciona en Lima, atiende y registra las solicitudes de orientación presentadas por vía telefónica por la ciudadanía de todo el país, así como aquellas que ingresan a través de la página web de la Defensoría del Pueblo. Asimismo, se debe mencionar la creación del servicio de Chat Defensorial, que atiende en tiempo real a todos los ciudadanos y ciudadanas, independientemente del lugar donde se encuentren, además de la línea telefónica gratuita.

Gráfico N° 56
Estado de ejecución de las quejas
en la Oficina Defensorial de Lima en el año 2007



El gráfico N° 56 muestra un nivel de conclusión de quejas de 51% (4.518 quejas concluidas). Las quejas en trámite corresponden, la mayoría de las veces, a las solicitudes ingresadas a la institución durante los últimos meses del año 2007,

Cuadro N° 22
Instituciones contra las cuales se recibieron más quejas en la
Oficina Defensorial de Lima en el año 2007

Instituciones objeto de queja	Quejas recibidas	Quejas concluidas fundadas	Quejas concluidas infundadas	% de quejas concluidas fundadas/ quejas recibidas	Quejas inconclusas por incumplimiento del deber de cooperación	Quejas en trámite
ONP	5.146	791	1.491	15,37	0	2.864
MINEDU-DRE Lima Metropolitana	336	117	90	34,82	3	126
PJ	309	153	99	49,51	0	57
PNP	222	75	67	33,78	1	79
EsSALUD	201	81	58	40,30	2	60
Otras instituciones	2.696	878	584	32,57	28	1.206
Total general	8.910	2.095	2.389	23,51	34	4.392

Fuente: SID.

por lo que se encuentran dentro de los plazos establecidos para su atención por el Protocolo de Actuaciones Defensoriales.

El cuadro N° 22 muestra que, en el 2007, la ONP, al igual que en los últimos años, fue la institución contra la que se presentaron más quejas. Así, concentró más de la mitad de las quejas recibidas por la Oficina Defensorial de Lima —57,75% de las quejas presentadas, es decir, 5.146 quejas de un total de 8.910—. Cabe señalar que, con relación al año 2006, el número de quejas contra la ONP se ha incrementado en 52,79%: se ha pasado de 3.368 quejas en el 2006 a 5.146 en el 2007. Este incremento se explica por el aumento del número de quejas relacionadas con activación de expedientes, activación de pago de pensiones, recursos de apelación, reconsideración, y los temas vinculados al otorgamiento de pensión de jubilación en sus diferentes modalidades.

En el 2007, del total de quejas recibidas contra la ONP, se llegaron a concluir 44,34% (2.282 quejas). Cabe destacar que un importante porcentaje de las quejas concluidas (65,33%) fueron declaradas infundadas.

El MINEDU-DRE Lima Metropolitana aparece como la segunda institución contra la cual se han recibido más quejas; en el presente período, se pudieron concluir 61,60% (207 quejas); de éstas, 56,52% se declararon fundadas. Un importante número de los casos recibidos se relaciona con temas de omisión de respuesta al

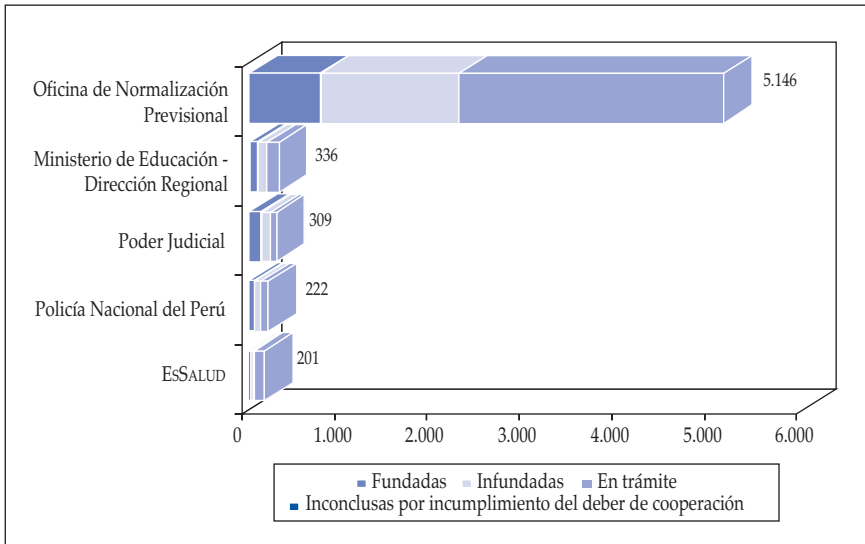
derecho de petición, dilación en el trámite de los procedimientos administrativos e incumplimiento en la atención de las denuncias administrativas.

En similar sentido, las quejas presentadas contra las demás instituciones muestran niveles de conclusión óptimos. Así, en el caso del PJ, del total de quejas recibidas —relacionadas principalmente con la dilación en el trámite de los procesos y la inejecución de las resoluciones judiciales— se han concluido 81,55% (252 quejas); de éstas, 60,71% fueron declaradas fundadas.

Respecto a la PNP, la mayoría de las solicitudes de intervención recibidas se refieren a la dilación en el trámite de la investigación preliminar —acceso a la justicia— y la vulneración del derecho a la integridad —uso desproporcionado de la fuerza—. En el caso de esta institución, se concluyeron 63,96% del total de quejas (142 quejas), de las cuales 52,82% fueron fundadas.

Asimismo, es importante señalar que instituciones como el MINEDU-DRE Lima Metropolitana, el PJ y la PNP mantienen dos características comunes que contribuyeron a que, en el año 2007, concentraran un número significativo de quejas. La primera es que deben resolver grandes volúmenes de expedientes administrativos o judiciales, por lo que es urgente que se adopten las medidas necesarias para modernizar su organización administrativa, sobre todo en el aspecto logístico

Gráfico N° 57
Instituciones contra las cuales se recibieron más quejas en la
Oficina Defensorial de Lima en el año 2007



Fuente: SID.

—por ejemplo, equipos informáticos modernos, espacios idóneos para desarrollar las labores, etcétera—. La segunda característica, que en parte está relacionada con la anterior, es que la ciudadanía tiene una percepción negativa de los servicios que brindan.

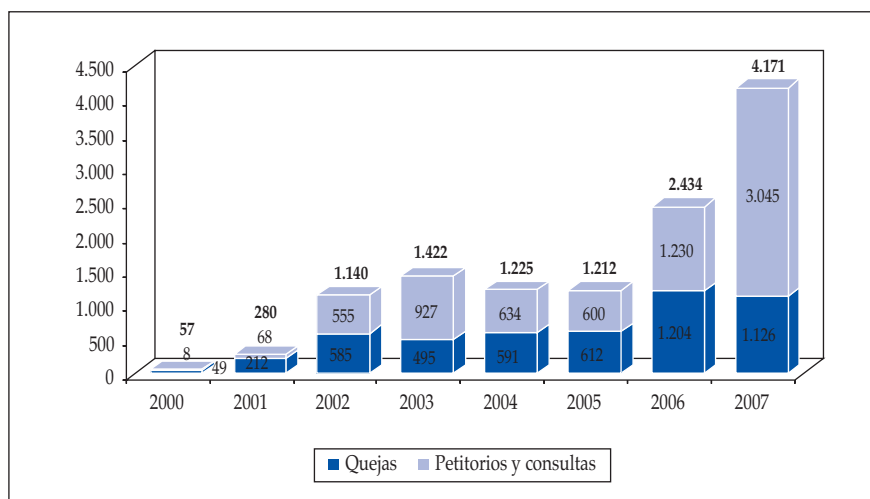
Con relación a ESSALUD, la mayoría de las quejas recibidas en el 2007 estuvieron referidas a la falta de medicamentos e insumos; la demora en la programación de citas, intervenciones quirúrgicas y análisis; negligencias médicas; la demora en el pago de los subsidios y las devoluciones por pagos en exceso; y por último el trato inadecuado. Del total de quejas recibidas, se llegaron a concluir 69,15% (139 quejas), de las cuales 58,27% fueron declaradas fundadas.

Finalmente, se señala que del total de quejas concluidas en el período materia de este informe (4.484 quejas), 46,72% de ellas fueron declaradas fundadas.

B. Oficina Defensorial del Cono Norte de Lima

El gráfico N° 58 muestra el número total de casos atendidos por la Oficina Defensorial del Cono Norte de Lima desde el 2000 hasta el 2007. Cabe precisar que antes de la creación de esta oficina, en diciembre del 2001, las solicitudes de intervención eran atendidas por la Oficina Defensorial del Callao y, según la especialidad de los temas, por equipos de trabajo dependientes de las adjuntías.

Gráfico N° 58
Número de atenciones por categoría de casos
en la Oficina Defensorial del Cono Norte de Lima: 2000-2007



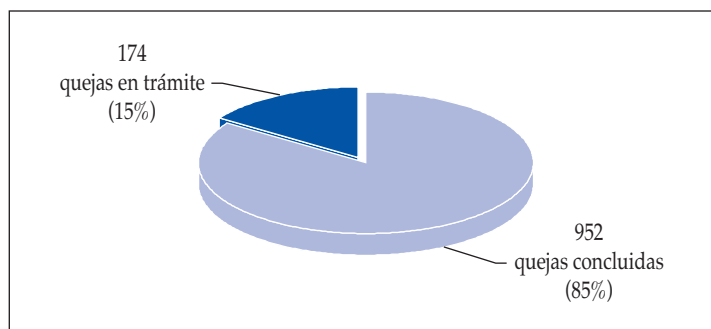
Fuente: SID.

Después de ser creada, la jurisdicción de la Oficina Defensorial del Cono Norte de Lima quedó circunscrita a la atención de los casos provenientes de ocho distritos de Lima Norte y de cuatro provincias de Lima, ámbito geográfico que comprende tanto zonas urbanas como rurales.¹⁰

Como se aprecia en el gráfico N° 58, la Oficina Defensorial del Cono Norte de Lima atendió, entre el 2001 al 2005, un rango de casos que fue de 280 en el 2001 hasta 1.212 en el 2005. En el 2006, el número de casos se elevó a 2.434, y en el 2007 también hubo un incremento considerable: 4.171 casos. Esto se debió al trabajo de difusión sobre la labor de la Defensoría del Pueblo realizado mediante talleres de capacitación y viajes itinerantes a los diversos distritos y provincias.

El gráfico N° 59 muestra un nivel de conclusión de quejas de 85% (952 quejas). La mayor parte de las quejas que se encuentran en trámite —15% (174)— fueron recibidas durante los últimos meses del 2007, por lo que están dentro de los plazos establecidos para su atención por el Protocolo de Actuaciones Defensoriales.

Gráfico N° 59
Estado de ejecución de las quejas
en la Oficina Defensorial del Cono Norte de Lima en el año 2007



De acuerdo con el cuadro N° 23, la mayor parte de quejas recibidas ante esta oficina defensorial durante el año 2007 fueron formuladas contra entidades que dependen del MINEDU, como la DRE Lima Provincias, las UGEL y los colegios. Un importante número de quejas estuvieron referidas al condicionamiento de matrícula, maltratos físicos y/o psicológicos contra alumnos y alumnas, y actos

¹⁰ La Oficina Defensorial del Cono Norte de Lima atiende las solicitudes de intervención relacionadas con instituciones públicas ubicadas en los distritos de Ancón, Carabayllo, Comas, Independencia, Los Olivos, Puente Piedra, San Martín de Porres y Santa Rosa, y en las provincias de Canta, Cajatambo, Huaura y Oyón.

Cuadro N° 23
Instituciones contra las cuales se recibieron más quejas en la
Oficina Defensorial del Cono Norte de Lima en el año 2007

Instituciones objeto de queja	Quejas recibidas	Quejas concluidas fundadas	Quejas concluidas infundadas	% de quejas concluidas fundadas/ quejas recibidas	Quejas inconclusas por incumplimiento del deber de cooperación	Quejas en trámite
MINEDU-DRE Lima Provincias	257	131	93	50,97	1	32
SEDAPAL	142	52	72	36,62	0	18
PNP	93	45	43	48,39	0	5
Municipalidad de San Martín de Porres	82	29	25	35,37	3	25
MINSA-DISA III Lima Norte	72	43	16	59,72	0	13
Otras instituciones	480	216	180	45,00	3	81
Total general	1.126	516	429	45,83	7	174

Fuente: SID.

de violencia sexual. El otro grupo de quejas fueron formuladas por docentes de las instituciones educativas por irregularidades en el trámite de procedimientos administrativos iniciados ante las entidades citadas, así como por la dilación en las respuestas de las autoridades y problemas de corrupción. Del total de quejas recibidas en el 2007 contra esta institución, se lograron concluir 87,16% (224 quejas); de éstas, 58,48% fueron declaradas fundadas.

La segunda entidad objeto de quejas fue la empresa de Servicios de Agua Potable y Alcantarillado de Lima (SEDAPAL). Esta situación responde a los cobros excesivos y arbitrarios realizados por la empresa. Hay que tener en cuenta que muchas zonas de los distritos de Carabaylo, Comas, Independencia y Puente Piedra no cuentan con servicio de agua potable, por lo que es necesario el reparto en camiones cisterna; hay otras que sí tienen el servicio, pero es por horas —dos, cuatro, seis u ocho horas— y el agua llega con muy poca presión.¹¹ El nivel de

11 Cabe precisar que en la provincia de Huaura, el servicio de agua potable es prestado por una empresa, EMAPA Huacho, cuyo directorio está presidido por el alcalde provincial, mientras que en las provincias de Cajatambo, Canta y Oyón este servicio es prestado por la propia municipalidad.

conclusión respecto de esta entidad fue de 87,32% (124 quejas), de las cuales 58,06% fueron declaradas infundadas.

La PNP fue la tercera entidad acerca de la cual se recibieron más quejas, referidas en su mayoría a dilación en el trámite de la investigación preliminar. Cabe precisar que esta dilación estuvo vinculada a la demora en el trámite de la investigación de denuncias para la formulación del respectivo atestado policial. Del total de quejas recibidas contra esta institución, se lograron concluir 94,62%, es decir 88 quejas, de las cuales 51,14% fueron declaradas fundadas.

Con relación a la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres, se detectó una situación de caos administrativo por falta de organización del circuito que deben seguir las solicitudes que presentan los ciudadanos y ciudadanas. La vulneración de los derechos se expresa en la omisión de dar respuesta, la demora en resolver las solicitudes, la inejecución de resoluciones administrativas, así como el incumplimiento de las obligaciones y atribuciones referidas a la fiscalización. En líneas generales, el desorden administrativo existente, la gran cantidad de quejas y el trámite engorroso que siguen los expedientes administrativos dificulta la emisión de respuestas rápidas. Del total de quejas recibidas contra esta entidad, se concluyeron 65,85% (54 quejas); de éstas, 53,70% fueron declaradas fundadas.

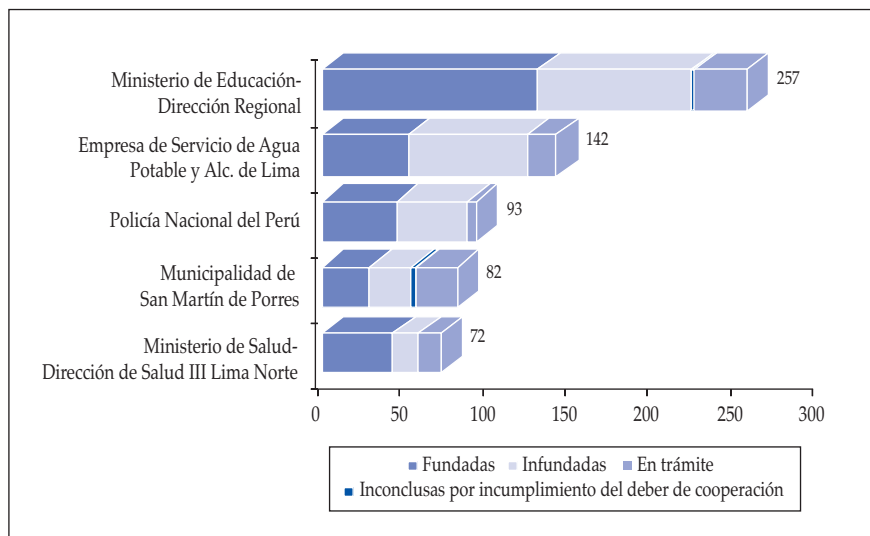
Las quejas contra el MINSA, que comprende a la Dirección de Salud (DISA) III Lima Norte y a los hospitales dependientes de esta institución, en su mayoría se relacionaron con la calidad de atención en el área de emergencia, los cobros indebidos, la retención del paciente por no contar con medios económicos para cubrir los gastos, las negligencias médicas y, en menor cantidad, las quejas laborales presentadas por los trabajadores del sector, así como las quejas por omisión y dilación de dar respuesta a sus solicitudes. Del total de las quejas recibidas, se lograron concluir 81,94% (59 quejas), de las cuales 72,88% fueron declaradas fundadas.

En el rubro «Otras instituciones» se debe considerar a las municipalidades distritales de Carabaylo, Comas, Independencia y Los Olivos. Los casos se relacionaron, en su mayoría, con la omisión de dar respuesta y el incumplimiento de las obligaciones legales, así como con las deficiencias en la organización administrativa.

La Empresa de Distribución Eléctrica de Lima Norte S. A. (EDELNOR) es otra de las instituciones que debe ser considerada en este rubro. Las quejas presentadas contra esta institución fueron en su mayoría colectivas y estuvieron referidas a la

Siendo así, las quejas contra SEDAPAL que se tramitan ante esta oficina defensorial corresponden sólo a los distritos de Ancón, Carabaylo, Comas, Independencia, Los Olivos, Puente Piedra, San Martín de Porres y Santa Rosa.

Gráfico N° 60
Instituciones contra las cuales se recibieron más quejas en la
Oficina Defensorial del Cono Norte de Lima en el año 2007



Fuente: SID.

instalación de redes eléctricas sobre áreas ocupadas por mercados; los comerciantes que trabajan en éstos exigieron el retiro de las redes por el peligro que su presencia supone para ellos. Las quejas individuales se relacionaron con el incumplimiento de las distancias mínimas de seguridad al instalar las redes, y con exigencias de la empresa para brindar el servicio de electricidad, como por ejemplo el pago de deudas generadas por clientes antiguos.

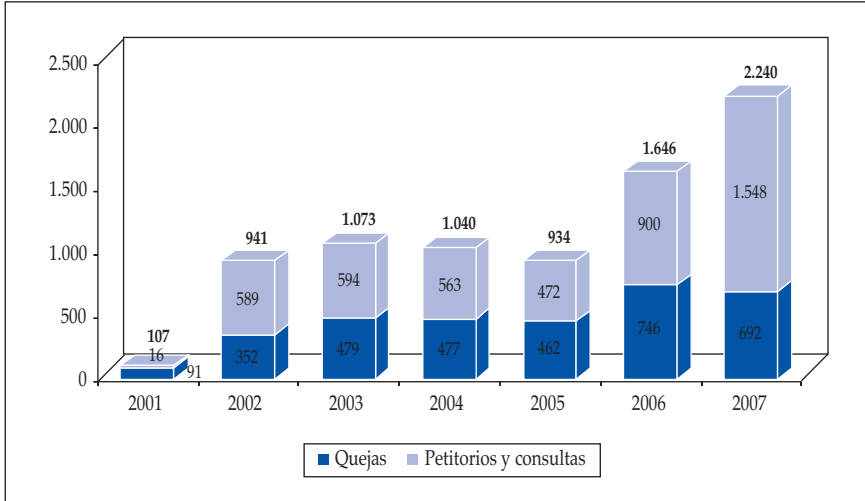
Finalmente, del total de quejas concluidas (945 quejas), 54,60% fueron declaradas fundadas.

C. Oficina Defensorial del Cono Sur de Lima

El gráfico N° 61 muestra la tendencia de crecimiento de la Oficina Defensorial del Cono Sur de Lima, del 2001 al 2007. Al respecto, fue a partir del último trimestre del año 2007 en que se evidenció un mayor número de atenciones —tanto de quejas como de petitorios y consultas—, como resultado de las campañas efectuadas por la oficina defensorial en los distritos alejados de Lima Sur,¹² como Villa El Salvador

12 La Oficina Defensorial del Cono Sur de Lima abarca 12 distritos de Lima Metropolitana: Santiago de Surco, Chorrillos, San Juan de Miraflores, Villa María del Triunfo, Villa El Salvador,

Gráfico N° 61
Número de atenciones por categoría de casos
en la Oficina Defensorial del Cono Sur de Lima: 2001-2006



Fuente: SID.

y Villa María del Triunfo. Así por ejemplo, a través de las campañas «Educación sin Corrupción» y «Todos Tenemos Derecho a una Buena Atención en Salud» se difundió la labor de la Defensoría del Pueblo y se recibió un gran número de casos relacionados con estos temas.

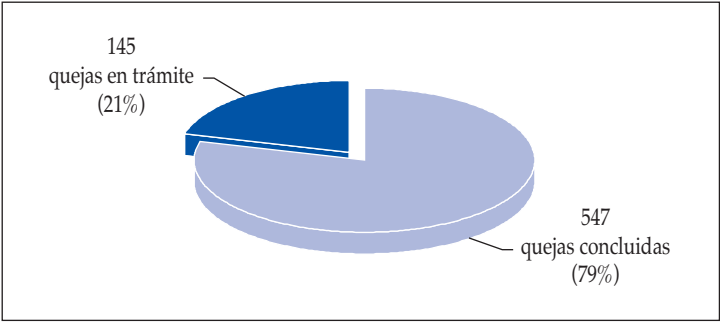
Asimismo, se realizó una serie de actividades con los miembros de los comités de seguridad ciudadana de la zona de San Juan de Miraflores, Villa El Salvador y Villa María del Triunfo con el fin de difundir la labor que desarrolla la Defensoría del Pueblo. De esta manera se buscó llegar a la población de escasos recursos económicos, sobre todo de las zonas de Arenal Alto en Villa María del Triunfo y Pamplona en San Juan de Miraflores.

Las diversas supervisiones realizadas —como la supervisión de la calidad del agua provista a través de camiones cisterna— permitieron que la población conociera la labor de la Defensoría del Pueblo y solicitara que ésta intervenga para defender sus derechos.

El gráfico N° 62 muestra un nivel de conclusión de quejas de 79% (547 quejas). Las quejas en trámite (21%) corresponden, la mayoría de las veces, a las solicitudes

Pachacámac, Lurín, Punta Hermosa, Punta Negra, San Bartolo, Santa María del Mar y Pucusana. Asimismo, tiene competencia en las provincias de Cañete y Yauyos.

Gráfico N° 62
Estado de ejecución de las quejas
en la Oficina Defensorial del Cono Sur de Lima en el año 2007



Cuadro N° 24
Instituciones contra las cuales se recibieron más quejas en la
Oficina Defensorial del Cono Sur de Lima en el año 2007

Instituciones objeto de queja	Quejas recibidas	Quejas concluidas fundadas	Quejas concluidas infundadas	% de quejas concluidas fundadas/ quejas recibidas	Quejas inconclusas por incumplimiento del deber de cooperación	Quejas en trámite
MINEDU-DRE Lima Provincias	221	103	79	46,61	0	39
PNP	70	35	32	50,00	0	3
SEDAPAL	41	14	16	34,15	0	11
MINSA-DISA II Lima Sur	39	25	11	64,10	1	2
Municipalidad de Chorrillos	36	10	10	27,78	5	11
Otras instituciones	285	98	89	34,39	19	79
Total general	692	285	237	41,18	25	145

Fuente: SID.

ingresadas a la institución durante los últimos meses del año 2007, por lo que se encuentran dentro de los plazos establecidos para su atención por el Protocolo de Actuaciones Defensoriales.

Según el cuadro N° 24, el MINEDU-DRE Lima Provincias, a través de las UGEL y los colegios, fue la institución acerca de la cual se recibieron más quejas, entre

éstas casos de vulneración de derechos contra niños, niñas y adolescentes. Algunos de los motivos más frecuentes de las quejas fueron los maltratos de docentes a estudiantes —cuyos reclamos no fueron eficazmente resueltos en las instituciones educativas ni en la propia UGEL—, los cobros indebidos y los requisitos no previstos exigidos durante la temporada de matrícula, además de incumplimientos laborales, entre otros. Del total de quejas recibidas, fueron concluidas 82,35% (182 quejas), 56,59% de las cuales fueron declaradas fundadas.

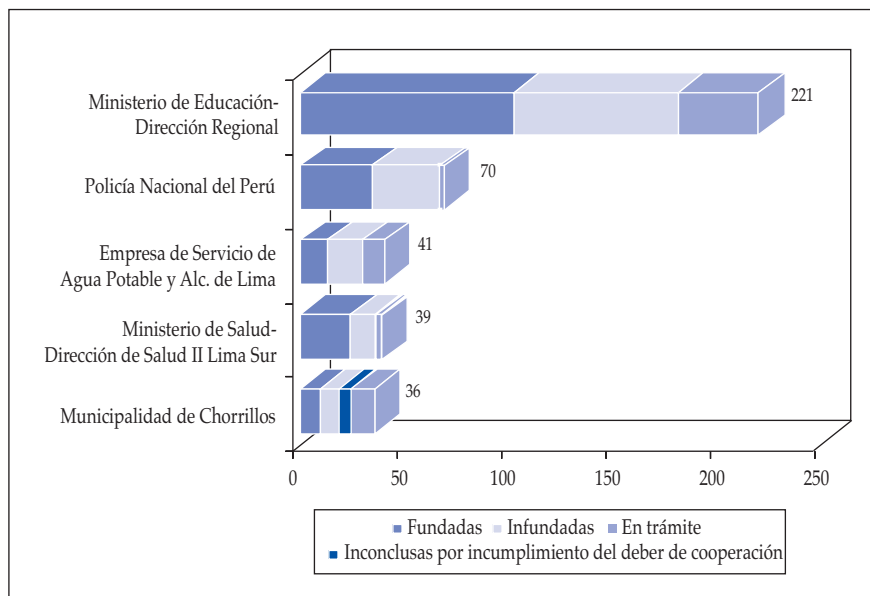
Respecto a los casos presentados contra la PNP, la mayoría de solicitudes de intervención recibidas se relacionaron con la dilación en el trámite de la investigación preliminar —acceso a la justicia—, la vulneración del derecho a la integridad —uso desproporcionado de la fuerza— y demoras injustificadas en las investigaciones —dilación—. En cuanto a las quejas referidas a la integridad personal, inmediatamente después de obtener evidencias de tales hechos se los puso en conocimiento del MP. Del total de las quejas recibidas, fueron concluidas 95,71% (67 quejas), de las cuales 47,76% se declararon infundadas.

Por otra parte, se reportó un importante número de quejas contra SEDAPAL debido a que, en el Cono Sur de Lima, existe un gran sector de población que aún no cuenta con el servicio de agua y se abastece a través de los camiones cisterna. Efectivamente, el cobro excesivo, la demora o la inejecución de proyectos previamente aprobados y el deterioro de las redes —que genera aniegos e inundaciones— son algunos de los pedidos más reiterados por la ciudadanía. Muchos de estos pedidos se resolvieron mediante el trato directo, pero otros, que involucran a comunidades enteras —por ejemplo instalación de redes— implicaron la apertura de espacios de diálogo e intercambio para la búsqueda de soluciones a mediano plazo. En este caso, del total de quejas recibidas se concluyeron 73,17% (30 quejas). Cabe resaltar que un importante porcentaje de éstas, 53,33%, fueron declaradas infundadas.

Por otro lado, los establecimientos pertenecientes al MINSA-DISA II Lima Sur fueron objeto de quejas por parte de los ciudadanos. Una parte significativa de éstas se refiere a las deficiencias en la información que el personal de salud proporciona a los pacientes, situación que genera confusión y desconfianza respecto al servicio recibido. El nivel de conclusión de quejas fue importante: del total de quejas recibidas, se lograron concluir 92,31% (36 quejas), de las cuales 69,44% fueron declaradas fundadas.

Durante el 2007, la falta de apertura de la Municipalidad de Chorrillos siguió constituyendo una dificultad constante. Esta falta de apertura no solamente se manifiesta respecto a la actividad defensorial, sino frente a toda acción de carácter interinstitucional, pues la municipalidad casi no interviene en mesas, comisiones o cualquier otro espacio en el que se traten problemas comunes. El principal motivo de queja contra esta municipalidad fue la falta de respuesta a los pedidos de la ciudadanía dentro del plazo legal. Del total de quejas recibidas, se lograron concluir 55,56% (20 quejas), de las cuales 50% fueron declaradas fundadas.

Gráfico N° 63
Instituciones contra las cuales se recibieron más quejas en la
Oficina Defensorial del Cono Sur de Lima en el año 2007



Fuente: SID.

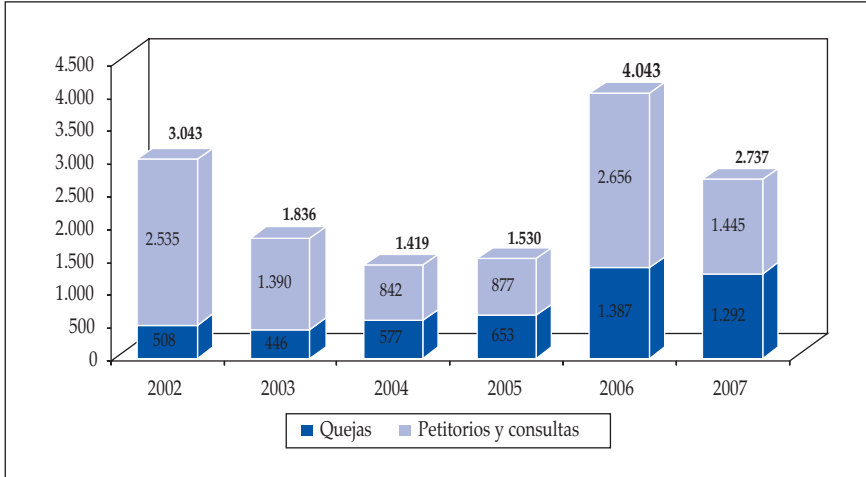
Asimismo, se puede observar un importante número de quejas (285) presentadas en el rubro «Otras instituciones», en el que se encuentran, principalmente, los gobiernos locales del Cono Sur de Lima. Estas quejas estuvieron relacionadas sobre todo con la omisión de respuesta al derecho de petición, la dilación en el trámite de los procedimientos administrativos y el incumplimiento en la atención de las denuncias administrativas.

Finalmente, del total de quejas concluidas (522 quejas), 54,60% fueron declaradas fundadas.

D. Oficina Defensorial del Cono Este de Lima

En el gráfico N° 64 se aprecia el número de casos atendidos por la Oficina Defensorial del Cono Este de Lima durante sus seis años de existencia. En efecto, en el año 2002, y en el marco del despliegue territorial de la Defensoría del Pueblo, se impulsó la creación de oficinas defensoriales desconcentradas en los diversos conos de Lima. El objetivo de esta medida fue facilitar el acceso de las poblaciones urbano-marginales de Lima, así como de la población rural del departamento.

Gráfico N° 64
Número de atenciones por categoría de casos
en la Oficina Defensorial del Cono Este de Lima: 2002-2007



Fuente: SID.

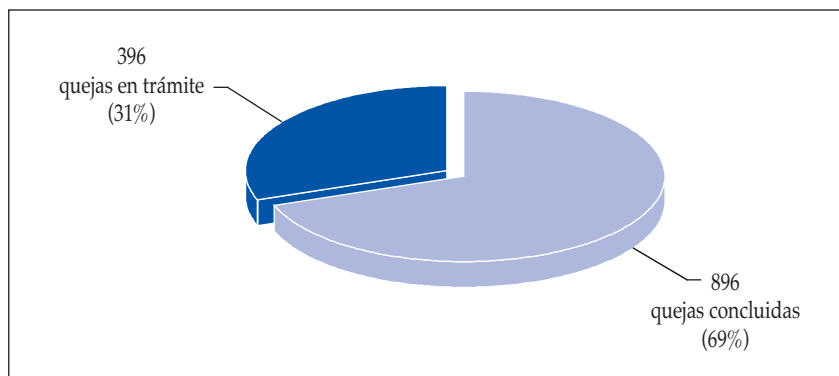
Así, la Oficina Defensorial del Cono Este de Lima atiende las quejas, consultas y petitorios de la población residente en los distritos de Ate, Cieneguilla, Chacacayo, El Agustino, La Molina, Lurigancho-Chosica, Santa Anita, San Juan de Lurigancho y San Luis, así como de la provincia de Huarochirí, con los 32 distritos que la conforman.

En el 2002, la oficina defensorial realizó un trabajo de difusión local que tuvo como resultado un alto número de atenciones en ese año. A partir del 2003 y hasta el 2005, se mantuvo el esfuerzo por la difusión y el posicionamiento local, apreciándose un lento pero sostenido incremento en el número de quejas ciudadanas.

A partir del 2006, como resultado de las nuevas políticas institucionales de difusión y acercamiento a los sectores más vulnerables de la población, se produjo un notorio e importante incremento de la atención de casos, tanto de quejas como de consultas y petitorios realizados por personas provenientes de los estratos más pobres de la población. Considerando este incremento, durante el 2007 la Oficina Defensorial del Cono Este de Lima priorizó el fortalecimiento interno de su trabajo, con el fin de atender los expedientes registrados.

El gráfico N° 65 corresponde al nivel de conclusión de quejas recibidas y atendidas durante el 2007. Se puede observar que del total de casos ingresados (1.292 casos) se lograron concluir 69% (896 quejas concluidas). Es pertinente señalar que los casos que se encuentran en trámite (31%) corresponden sobre todo a las

Gráfico N° 65
Estado de ejecución de las quejas
en la Oficina Defensorial del Cono Este de Lima en el año 2007



solicitudes de investigación ingresadas a la institución durante el último trimestre del 2007, por lo que todavía se encuentran dentro de los plazos establecidos para su atención por el Protocolo de Actuaciones Defensoriales.

El cuadro N° 25 muestra que en el 2007, al igual que en años anteriores, el MINEDU-DRE Lima Provincias concentró la mayor cantidad de quejas (15,71%) recibidas por la Oficina Defensorial del Cono Este de Lima. Se considera necesario destacar que durante el período materia del presente informe, la mayoría de los casos atendidos estuvieron referidos a quejas por condicionamiento de matrículas, continuidad en la educación y calidad educativa, mas no a procedimientos administrativos y falta de atención a las solicitudes efectuadas por los docentes ante las UGEL, temas que, en otras ocasiones, eran los mayoritarios. En efecto, en el 2007 se dio un giro en el contenido de las quejas recibidas en Educación, las cuales están mucho más relacionadas con el acceso al servicio por parte de la población y con la calidad educativa. Las quejas de los docentes por reasignaciones, por procesos de contratación y por falta de pago, que en otros momentos eran las mayoritarias, disminuyeron considerablemente. Durante el 2007, del total de quejas recibidas contra el MINEDU-DRE Lima Provincias —específicamente contra las UGEL— se llegaron a concluir 74,88% (152 quejas), habiéndose declarado infundadas 53,95% del total de éstas.

La Municipalidad Distrital de Ate y la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho ocuparon el segundo y el quinto lugar, respectivamente, entre las instituciones acerca de las cuales se plantearon más quejas. Éstas estuvieron relacionadas con la omisión de respuesta al derecho de petición, la dilación en el trámite de los procedimientos administrativos y el incumplimiento en la atención de las denuncias administrativas. Es necesario señalar que los motivos de queja guardan relación con la inadecuada organización administrativa y el desconocimiento de los deberes que muestran los funcionarios y servidores públicos respecto a la

Cuadro N° 25
Instituciones contra las cuales se recibieron más quejas en la
Oficina Defensorial del Cono Este de Lima en el año 2007

Instituciones objeto de queja	Quejas recibidas	Quejas concluidas fundadas	Quejas concluidas infundadas	% de quejas concluidas fundadas/ quejas recibidas	Quejas inconclusas por incumplimiento del deber de cooperación	Quejas en trámite
MINEDU-DRE Lima Provincias	203	70	82	34,48	0	51
Municipalidad Distrital de Ate	122	51	28	41,80	1	42
PNP	107	41	31	38,32	0	35
MINSA-DISA IV Lima Este	96	60	20	62,50	0	16
Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho	89	43	24	48,31	6	16
Otras instituciones	675	247	189	36,59	3	236
Total general	1.292	512	374	39,63	10	396

Fuente: SID.

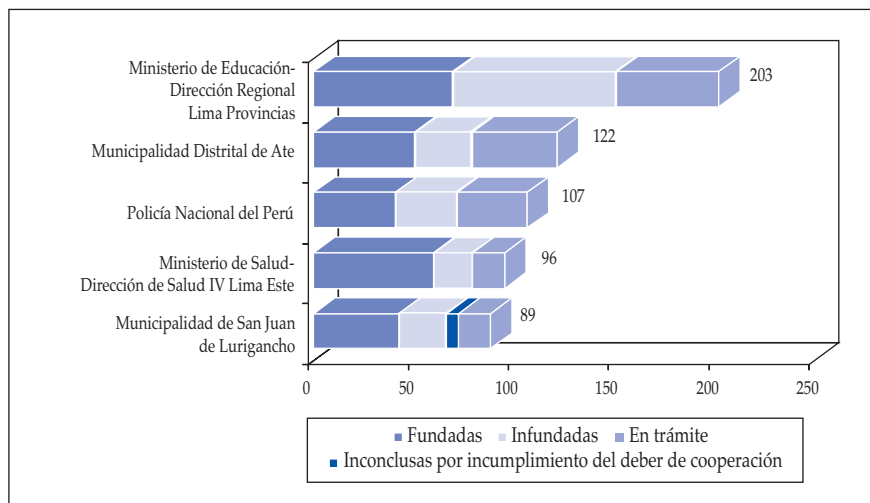
adecuada atención de los administrados y administradas. Del total de las quejas recibidas contra la Municipalidad Distrital de Ate, se lograron concluir 64,75% (79 quejas), de las cuales 64,56% fueron declaradas fundadas, mientras que en la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho se concluyeron 75,28% (67 quejas), de las cuales 64,18% fueron declaradas fundadas.

Respecto a los casos presentados contra la PNP, la mayoría de las solicitudes de intervención recibidas estuvieron relacionadas con las dilaciones en el trámite de la investigación preliminar y la denegatoria a recibir denuncias —acceso a la justicia—. Del total de quejas recibidas contra esta entidad, se concluyeron 67,29% (72 quejas), de las cuales 56,94% fueron declaradas fundadas.

Por otro lado, las quejas presentadas contra el MINSA-DISA IV Lima Este se debieron a la inadecuada organización administrativa y la deficiente asignación de recursos técnicos, humanos y presupuestarios, lo cual se reflejó en una baja calidad de atención hacia los usuarios y usuarias del sistema de salud. Es indispensable que se adopten medidas para garantizar la prestación del servicio de salud con calidad para todos. Del total de quejas recibidas contra esta entidad, se concluyeron 83,33% (80 quejas), de las cuales 75% fueron declaradas fundadas.

En el rubro «Otras instituciones» se encuentran las quejas contra el resto de municipios comprendidos en la jurisdicción —41 distritos en total—. Éstas estuvieron referidas principalmente a la falta de respuesta a pedidos formulados, a

Gráfico N° 66
Instituciones contra las cuales se recibieron más quejas en la
Oficina Defensorial del Cono Este de Lima en el año 2007



Fuente: SID.

problemas vinculados al acceso a la información y al incumplimiento de funciones y obligaciones. Asimismo, en este rubro se encuentran las quejas contra el MP y el PJ, que en su mayoría se refirieron a las dilaciones tanto en la investigación preliminar como en el trámite de los procesos judiciales.

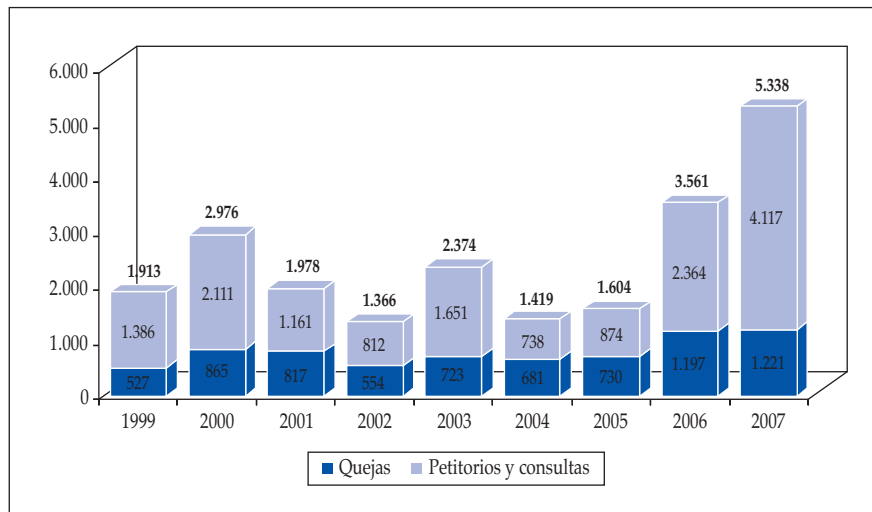
Las quejas recibidas contra las gobernaciones —MININTER— se refieren a dificultades para acceder a la justicia —exigencia de pagos no previstos por la ley— y demora en el trámite de las solicitudes de garantías. Además, y siempre en el rubro «Otras instituciones», se encuentran las quejas recibidas contra las empresas prestadoras de servicios públicos —SEDAPAL, EDELNOR, Luz del Sur, Telefónica del Perú, entre otras—, que se centraron en la demora en brindar atención y responder a los reclamos —por facturación excesiva y problemas en la calidad y el acceso a estos servicios— presentados por los ciudadanos y ciudadanas.

Finalmente, del total de quejas concluidas en el 2007 (886 quejas), 57,79% fueron declaradas fundadas.

E. Oficina Defensorial del Callao

El gráfico N° 67 muestra el total de casos atendidos por la Oficina Defensorial del Callao desde 1999 hasta el 2007, período durante el cual son notorias las variaciones en el número de atenciones a los casos recibidos. Ello se explica por el hecho de que,

Gráfico N° 67
Número de atenciones por categoría de casos
en la Oficina Defensorial del Callao: 1999-2007



Fuente: SID.

si bien la Oficina Defensorial del Callao inició sus funciones únicamente en el ámbito de la Provincia Constitucional del Callao,¹³ en el 2000 amplió su competencia a los distritos del Cono Norte de Lima —Ancón, Carabayllo, Comas, Independencia, Los Olivos, Puente Piedra, San Martín de Porres y Santa Rosa—¹⁴ con la finalidad de brindar atención a los habitantes de estas zonas, tomando en cuenta que este sector es colindante con el territorio en el que ejerce su competencia la Oficina Defensorial del Callao. De esta manera, se incrementó el número de casos recibidos.

Posteriormente, en los años 2001 y 2002, se observa un descenso en el ingreso de casos, debido a la creación, en noviembre del año 2000, de la Oficina Defensorial del Cono Norte de Lima. Desde esa fecha, la jurisdicción de la Oficina Defensorial del Callao quedó circunscrita a la atención de los casos provenientes de los cinco distritos de la provincia del Callao y de las provincias de Barranca y Huaral. Así, en el año 2003 se incrementó el número de casos, debido principalmente a la instalación de módulos de atención tanto en la zona de Ventanilla como en las provincias de Barranca y Huaral, tarea que se realizó mediante los viajes itinerantes que se efectuaron a estas zonas.¹⁵

13 Es decir, a los distritos de Bellavista, Carmen de la Legua, Cercado del Callao, La Perla, La Punta y Ventanilla.

14 Así fue dispuesto mediante la Directiva N° 003-99 / DP.

15 Durante este período se instalaron, cada 15 días, los módulos de atención en Ventanilla y Pachacútec. Asimismo, se realizó un viaje cada mes a las provincias de Barranca y Huaral, en las que

En el año 2004, hubo un descenso en el número de casos atendidos por la Oficina Defensorial del Callao, debido a que se priorizó la supervisión de los procesos de consulta popular sobre la revocatoria del mandato de las autoridades de los gobiernos locales de Ihuari y Huaral. Esta situación implicó el desarrollo de una serie de actividades de capacitación, coordinación y supervisión referidas a las instituciones del sistema electoral —ONPE, JNE y RENIEC—, así como la supervisión del respeto del principio de neutralidad en las entidades públicas, y la difusión y promoción de los derechos de participación ciudadana. El objetivo de todas estas acciones fue coadyuvar al normal desenvolvimiento del proceso electoral. Sin embargo, a partir del 2005, la intervención defensorial priorizó nuevamente la atención de los casos recibidos.

En el 2006, el número de casos recibidos se elevó considerablemente con relación a los ingresados en el año anterior, crecimiento que continuó durante el 2007. Este importante aumento se relaciona con la mayor presencia de la Defensoría del Pueblo en los medios de comunicación, a través de la difusión del programa televisivo de alcance nacional *De la Mano con la Defensoría* y del programa radial *La Defensoría del Pueblo-Callao a su servicio*.¹⁶ Asimismo, está vinculado a la organización del taller «La Defensoría del Pueblo más cerca de la gente», a las distintas actividades de difusión de derechos y competencias de la Defensoría del Pueblo, y a las capacitaciones desarrolladas en las visitas itinerantes realizadas en el distrito de Ventanilla, así como en las provincias de Barranca y Huaral.

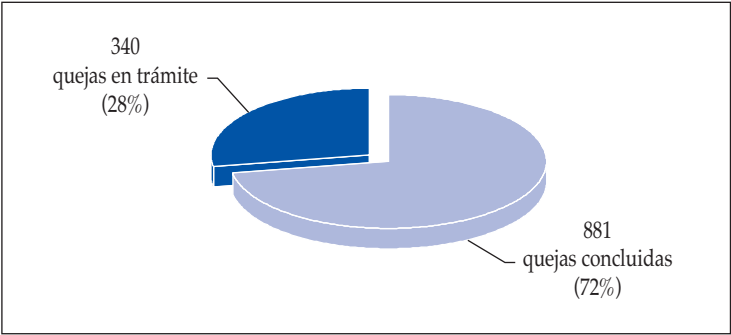
El gráfico N° 68 muestra un nivel de conclusión de quejas de 72% (881 quejas). Cabe precisar que las quejas en trámite (28%) corresponden, en su mayoría, a las solicitudes ingresadas a la institución durante los últimos meses del año 2007, por lo que se encuentran dentro de los plazos establecidos para su atención por el Protocolo de Actuaciones Defensoriales.

El cuadro N° 26 muestra que, en el año 2007, SEDAPAL fue la entidad contra la que se presentaron más quejas —156 recibidas— dentro de la circunscripción de la Oficina Defensorial del Callao. De esta manera, desplazó a la Municipalidad Provincial del Callao, que en los últimos años había ocupado el primer lugar —en el 2006, esta entidad concentró 202 quejas, mientras que SEDAPAL, 197—. Se debe señalar que la mayor cantidad de las quejas recibidas contra SEDAPAL estuvieron referidas a los cobros excesivos o arbitrarios efectuados por la empresa a los usuarios y usuarias, la demora en la instalación de medidores, y los problemas suscitados por la antigüedad de la infraestructura de los servicios de saneamiento

se instaló un módulo de atención por dos días, a fin de recibir los casos de la población de estas localidades.

16 Programa emitido por una radioemisora local los días sábados, en el cual se brinda información y asesoría legal a la ciudadanía sobre diversos temas del quehacer defensorial.

Gráfico N° 68
Estado de ejecución de las quejas
en la Oficina Defensorial del Callao en el año 2007



Cuadro N° 26
Instituciones contra las cuales se recibieron más quejas en la
Oficina Defensorial del Callao en el año 2007

Instituciones objeto de queja	Quejas recibidas	Quejas concluidas fundadas	Quejas concluidas infundadas	% de quejas concluidas fundadas/ quejas recibidas	Quejas inconclusas por incumplimiento del deber de cooperación	Quejas en trámite
SEDAPAL	156	91	62	58,33	0	3
MINEDU-DRE Callao	155	64	45	41,29	8	38
Municipalidad Provincial de Callao	149	55	24	36,91	0	70
EsSALUD	76	31	14	40,79	0	31
PNP	72	38	21	52,78	0	13
Otras instituciones	613	273	148	44,54	7	185
Total general	1.221	552	314	45,21	15	340

Fuente: SID.

del Cercado del Callao. Del total de quejas recibidas, se lograron concluir 98,08% (153 quejas), de las cuales 59,48% fueron declaradas fundadas.

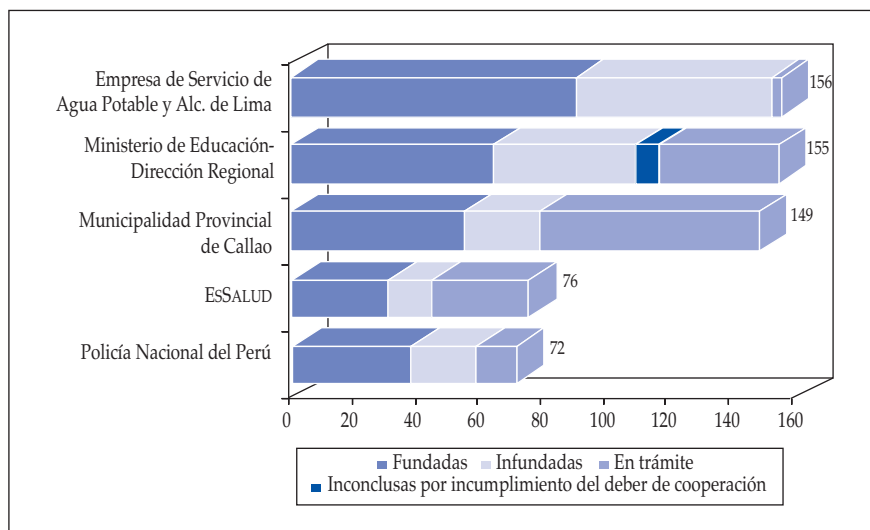
La segunda entidad contra la cual se recibieron más quejas en el año 2007 fue el MINEDU-DRE, con un total de 155 quejas recibidas. Buena parte de las quejas presentadas contra esta entidad se refirieron a la dilación u omisión de respuesta a las solicitudes presentadas en el uso del derecho de petición, así como al

incumplimiento en la atención de las denuncias administrativas. Del total de quejas recibidas contra esta entidad, se concluyeron 70,32% (109 quejas), de las cuales 58,72% fueron declaradas fundadas.

Por su parte, la Municipalidad Provincial del Callao, con 149 quejas recibidas, aparece como la tercera entidad de la lista. Al igual que en los años anteriores, las quejas se concentran en una serie de temas: demora para atender solicitudes de licencia de construcción, denuncias por construcciones ilegales, reclamos por imposición de papeletas de infracción de tránsito, así como incumplimiento de obligaciones laborales, sanciones administrativas, problemas referidos a la emisión de constancias de posesión y procedimientos de prescripción adquisitiva de dominio, acceso a la información pública y dilación en la atención de reclamaciones y solicitudes no contenciosas de carácter tributario. En este caso, el nivel de conclusión fue de 53,02% del total de las quejas recibidas (79 quejas), de las cuales 69,62% fueron declaradas fundadas.

En el cuarto y quinto lugar de la lista se ubican, respectivamente, ESSALUD y la PNP. En el caso de ESSALUD, un alto porcentaje de las quejas estuvieron referidas a la inadecuada prestación del servicio de salud, el trato irrespetuoso o malintencionado, la demora en el otorgamiento de citas y el desabastecimiento de medicinas. Del total de quejas recibidas, se concluyeron 59,21% (45 quejas), de las cuales 68,89% fueron declaradas fundadas. Respecto a la PNP, la mayoría

Gráfico N° 69
Instituciones contra las cuales se recibieron más quejas en la
Oficina Defensorial del Callao en el año 2007



Fuente: SID.

de quejas se centraron en la dilación en el trámite de la investigación preliminar, así como en la dilación para remitir la investigación policial al MP, y la negativa o la restricción para recibir las denuncias de los ciudadanos y ciudadanas en las dependencias policiales. Del total de quejas recibidas, se concluyeron 81,94% (59 quejas), de las cuales 64,41% fueron declaradas fundadas.

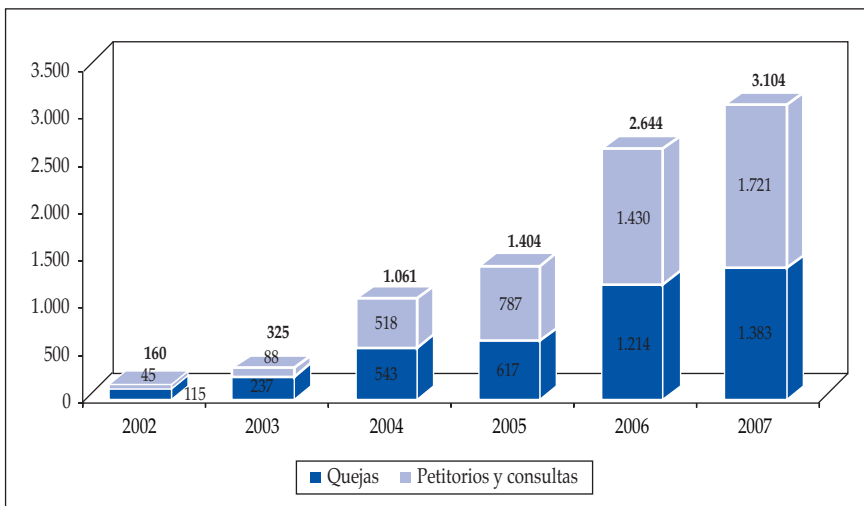
Por otra parte, es necesario resaltar el elevado número de quejas —624— recibidas en el rubro «Otras instituciones», entre las que están el PJ, el MP, RENIEC, entre otras. El principal motivo de queja contra estas entidades es la dilación en atender las solicitudes, demandas o denuncias presentadas por la ciudadanía. Otro motivo de queja es que estas entidades públicas no cuentan con una política de información capaz de explicar a los ciudadanos y ciudadanas el motivo de la demora o el estado del trámite. Este rubro muestra un porcentaje bastante significativo de quejas fundadas: 64,84% del total de quejas concluidas (421 quejas).

Finalmente, del total de quejas concluidas en el período materia de este informe (866 quejas), 63,74% fueron declaradas fundadas.

F. Oficina Defensorial de Áncash

El gráfico N° 70 muestra la tendencia creciente en el número de atenciones ciudadanas que tuvo la Oficina Defensorial de Áncash durante los años 2002 al 2007.

Gráfico N° 70
Número de atenciones por categoría de casos
en la Oficina Defensorial de Áncash: 2002-2007



Fuente: SID.

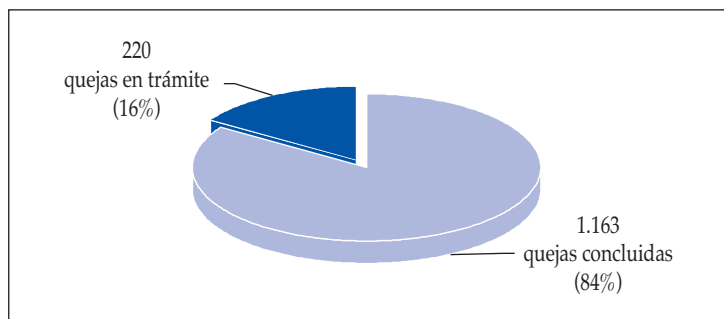
Esta evolución refleja el progresivo posicionamiento de la institución en el departamento de Áncash, en especial entre las poblaciones más pobres y vulnerables. Este crecimiento fue el resultado de las constantes intervenciones defensoriales en las ciudades de Chimbote y Huaraz, así como de las visitas itinerantes realizadas al interior del departamento, que lograron acercar a la Defensoría a la población.

Gran parte de las quejas recibidas por la Defensoría del Pueblo provinieron de centros poblados alejados, asentamientos humanos y comunidades campesinas, que cada vez solicitan más la intervención defensorial en la defensa de sus derechos.

El gráfico N° 70 muestra también un incremento en la atención de las consultas y petitorios, lo que demuestra que la población confía cada vez más en el trabajo desarrollado por esta representación defensorial.

El gráfico N° 71 muestra un nivel de conclusión de quejas de 84% (1.163). Las quejas en trámite, que representan 16%, ingresaron durante el último trimestre del 2007 y por tanto se encuentran dentro del plazo establecido para su atención por el Protocolo de Actuaciones Defensoriales.

Gráfico N° 71
Estado de ejecución de las quejas
en la Oficina Defensorial de Áncash en el año 2007



El cuadro N° 27 refleja una realidad que se repite año tras año, y es la acumulación de quejas contra los órganos del MINEDU —DRE Áncash, las UGEL y los colegios—. La gran mayoría de quejas recibidas estuvieron relacionadas con la dilación en los procedimientos administrativos, la falta de respuesta por escrito en el plazo legal, y la elaboración de contratos de docentes sin cobertura presupuestal. Del total de quejas recibidas contra esta entidad, se lograron concluir 87,82% (173 quejas), de las cuales 78,03% fueron declaradas fundadas. Este importante porcentaje de quejas concluidas fundadas mostró, por una parte, que los funcionarios de las entidades públicas no han superado su gran desconocimiento acerca de las

Cuadro N° 27
Instituciones contra las cuales se recibieron más quejas en la
Oficina Defensorial de Áncash en el año 2007

Instituciones objeto de queja	Quejas recibidas	Quejas concluidas fundadas	Quejas concluidas infundadas	% de quejas concluidas fundadas/ quejas recibidas	Quejas inconclusas por incumplimiento del deber de cooperación	Quejas en trámite
MINEDU-DRE Áncash	197	135	38	68,53	3	21
Municipalidad Provincial del Santa	121	97	16	80,17	1	7
MINSA-DIRESA Áncash	101	50	24	49,50	8	19
Municipalidad Distrital de Independencia	58	40	13	68,97	0	5
SEDACHIMBOTE S. A.	52	48	2	92,31	0	2
Otras instituciones	854	478	185	55,97	25	166
Total general	1.383	848	278	61,32	37	220

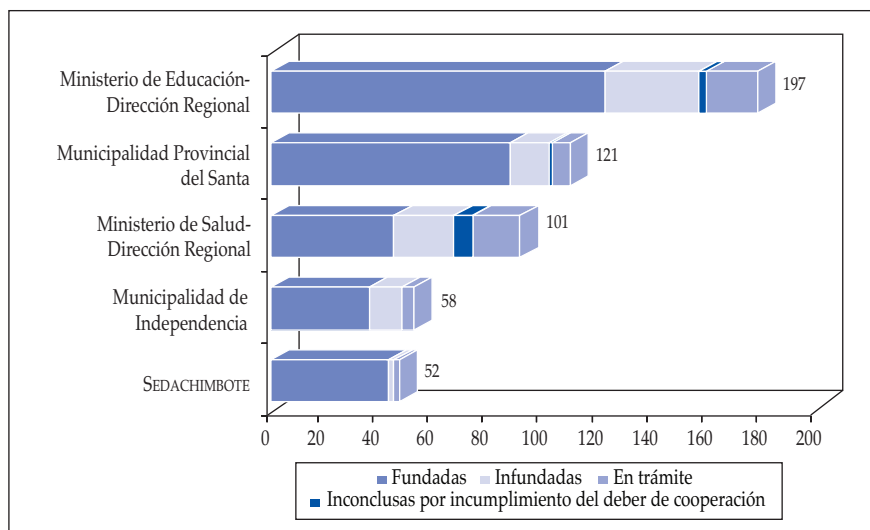
Fuente: SID.

normas del procedimiento administrativo para la tramitación de las solicitudes de los administrados y administradas, y por otra, que se mantiene la corrupción en el sector.

En cuanto a la Municipalidad Provincial del Santa, las quejas se presentaron por la dilación en los procedimientos administrativos, la falta de entrega de la liquidación del costo de reproducción por acceso a la información pública, y las obligaciones laborales y civiles no pagadas. Del total de quejas recibidas contra esta institución, se concluyeron 93,34% (113 quejas), de las cuales 85,84% fueron declaradas fundadas.

La tercera institución contra la cual se presentaron más quejas fue el MINSA-DIRESA Áncash, que comprende a los establecimientos de salud dependientes de esta entidad. Las quejas recibidas estuvieron relacionadas sobre todo con el incumplimiento de las normas de atención en emergencias y de los procedimientos de afiliación al SIS, así como con la deficiente atención, pues en muchos casos los servidores públicos trataron de manera descortés a los usuarios y usuarias de los

Gráfico N° 72
Instituciones contra las cuales se recibieron más quejas en la
Oficina Defensorial de Áncash en el año 2007



Fuente: SID.

servicios de salud. Del total de quejas recibidas respecto a esta institución, se concluyeron 73,27% (74 quejas), de las cuales 67,57% fueron declaradas fundadas.

Debido a que sus funcionarios eran nuevos, la Municipalidad Distrital de Independencia generó la interposición de quejas por dilación en los procedimientos administrativos, falta de respuesta por escrito en el plazo de legal y obligaciones laborales no pagadas. Del total de quejas recibidas, fueron concluidas 91,38% (53 quejas), de las cuales 75,47% se declararon fundadas.

Otra de las instituciones contra la cual se recibieron muchas quejas en el 2007 fue la Empresa Prestadora de Servicios de Saneamiento de Chimbote, Casma y Huarney S. A. (SEDACHIMBOTE S. A.). Debido al gran número de usuarios y usuarias de la ciudad de Chimbote, la empresa no fue capaz de brindar el servicio durante las 24 horas, lo que originó los reclamos de la población. Otro motivo de queja fueron las constantes deficiencias en la asignación de consumo, pues la errónea medición de éste fue causa de una mala facturación. Del total de las quejas recibidas, fueron concluidas 96,15% (50 quejas), de las cuales 96% se declararon fundadas.

En el rubro «Otras instituciones» se encuentran la PNP, el PJ y el MP, instituciones contra las que se presentaron quejas por dilación en las investigaciones que realizan o por el rechazo a las denuncias presentadas por la ciudadanía. Asimismo,

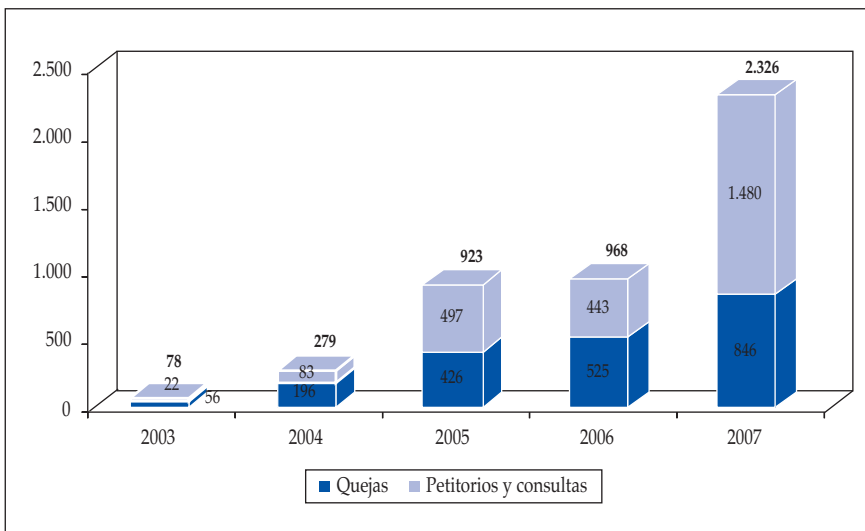
integran este rubro las empresas prestadoras de servicios como HIDRANDINA y EPS Chavín, contra las que se presentaron quejas por deficiencias en su servicio y por incumplimiento en el procedimiento de atención de reclamos. Del total de quejas recibidas, se concluyeron 77,63% (663 quejas), de las cuales 72,10% fueron declaradas fundadas.

Finalmente, del total de quejas concluidas (1.126), 75,31% fueron declaradas fundadas.

G. Oficina Defensorial de Ica

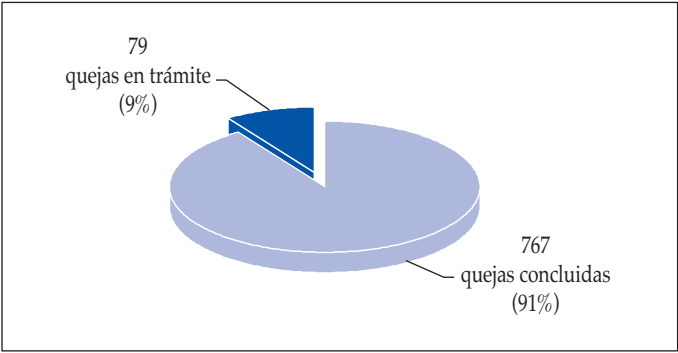
El gráfico N° 73 muestra el crecimiento constante de la Oficina Defensorial de Ica en la atención de casos en el lapso del 2003 al 2007. El crecimiento de este último año es considerable y se explica por las visitas itinerantes realizadas no sólo a las capitales de provincia, sino también a los distritos más alejados. Otra importante razón que explica el aumento de las atenciones defensoriales es el impacto que tuvo en la región el sismo del 15 de agosto del 2007, lo que motivó la movilización constante del personal hacia las zonas de desastre, con la finalidad de acercar los servicios de la Defensoría a la población afectada y brindar ayuda humanitaria en la medida de las posibilidades.

Gráfico N° 73
Número de atenciones por categoría de casos
en la Oficina Defensorial de Ica: 2003-2007



Fuente: SID.

Gráfico N° 74
Estado de ejecución de las quejas
en la Oficina Defensorial de Ica en el año 2007



El gráfico N° 74 permite apreciar el alto porcentaje de quejas concluidas: 91% (767 quejas). Las quejas en trámite, 9%, corresponden en su mayoría a las solicitudes ingresadas durante los últimos meses del año 2007, por lo que se encuentran dentro de los plazos establecidos para su atención por el Protocolo de Actuaciones Defensoriales.

El cuadro N° 28 muestra que, en el año 2007, la institución contra la que se

Cuadro N° 28
Instituciones contra las cuales se recibieron más quejas en la
Oficina Defensorial de Ica en el año 2007

Instituciones objeto de queja	Quejas recibidas	Quejas concluidas fundadas	Quejas concluidas infundadas	% de quejas concluidas fundadas/ quejas recibidas	Quejas inconclusas por incumplimiento del deber de cooperación	Quejas en trámite
MINEDU-DRE Ica	153	80	49	52,29	10	14
PJ	97	24	68	24,74	0	5
MINSA-DIRESA Ica	73	36	24	49,32	3	10
Municipalidad Provincial de Ica	66	37	16	56,06	3	10
PNP	48	17	29	35,42	0	2
Otras instituciones	409	234	129	57,21	8	38
Total general	846	428	315	50,59	24	79

Fuente: SID.

plantearon más quejas (153 quejas) fue el MINEDU-DRE Ica. Uno de los factores que explica esta cifra fue el desarrollo de la campaña «Educación sin Corrupción», que tuvo eco en los medios de comunicación. Al tomar conciencia de sus derechos, los ciudadanos y ciudadanas presentaron quejas por la vulneración de éstos, principalmente en lo referente al acceso y continuidad de la educación —por ejemplo, el establecimiento de requisitos para la matrícula—. Por otra parte, los maestros y trabajadores administrativos también plantearon sus quejas, referidas sobre todo a los procedimientos administrativos relacionados con la respuesta oportuna al derecho de petición y los derechos laborales, incumplimiento de obligaciones legales e inobservancia de funciones, entre otros. Del total de quejas recibidas contra esta institución, fueron concluidas 84,31% (129 quejas), de las cuales 62,02% se declararon fundadas.

En cuanto al PJ, esta entidad registró quejas relacionadas con la dilación en los procesos judiciales y la carencia de información respecto a su estado, las continuas reprogramaciones de lectura de sentencia por cambio de jueces y la falta de proveído oportuno de los escritos. Del total de quejas concluidas, se consideraron fundadas únicamente 26,09%, debido a que la investigación defensorial hizo evidente que las presuntas dilaciones se encontraban motivadas por la propia actuación de los abogados de las partes. Del total de quejas recibidas contra esta institución, se lograron concluir 94,85% (92 quejas).

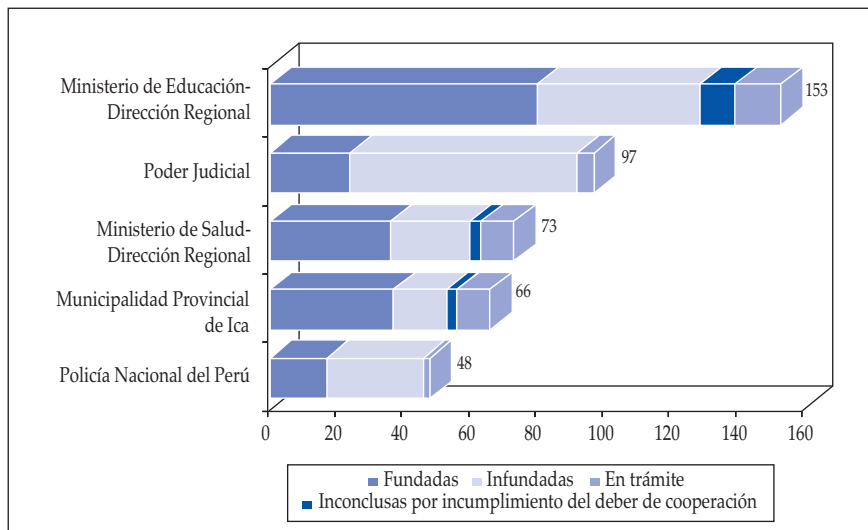
Las quejas presentadas contra el MINSA-DIRESA Ica fueron interpuestas sobre todo por los trabajadores de esta entidad, y estuvieron relacionadas —al igual que en Educación— con la omisión de dar respuesta, la demora en las respuestas y situaciones laborales. Del total de quejas recibidas contra esta entidad, se lograron concluir 82,19% (60 quejas), de las cuales 60% fueron declaradas fundadas.

Acerca de la Municipalidad Provincial de Ica se recibieron 66 quejas, planteadas tanto por sus propios trabajadores como por la ciudadanía; estas quejas se refieren a la vulneración de los derechos laborales y de petición, así como a dilaciones en el trámite administrativo. Del total de quejas recibidas contra esta institución, se concluyeron 80,30% (53 quejas), de las cuales 69,81% fueron declaradas fundadas.

Finalmente, las quejas recibidas contra la PNP se relacionaron con la negativa a recibir denuncias y la dilación al tramitarlas, así como con órdenes de captura no ejecutadas. Del total de las quejas recibidas, se lograron concluir 95,83% (46 quejas), de las cuales sólo 36,96% fueron declaradas fundadas.

En el rubro «Otras instituciones», se ubicó al MP, con quejas referidas principalmente a dilaciones en la investigación preliminar, toda vez que las solicitudes de investigación preliminar fueron reenviadas constantemente a la PNP para que ésta realice actuaciones complementarias, pero sin que exista, por parte del MP, la capacidad de hacerles un seguimiento. También está el Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI), con quejas referidas a dilaciones en la atención.

Gráfico N° 75
Instituciones contra las cuales se recibieron más quejas en la
Oficina Defensorial de Ica en el año 2007



Fuente: SID.

La reciente fusión del Programa Especial de Titulación de Tierras (PETT) con el COFOPRI sobrecargó las labores de este último, que dedicó los primeros meses del año a reorganizarse.

Del total de las quejas concluidas (743 quejas), 57,60% se declararon fundadas.

4.3.7 Loreto, San Martín y Ucayali

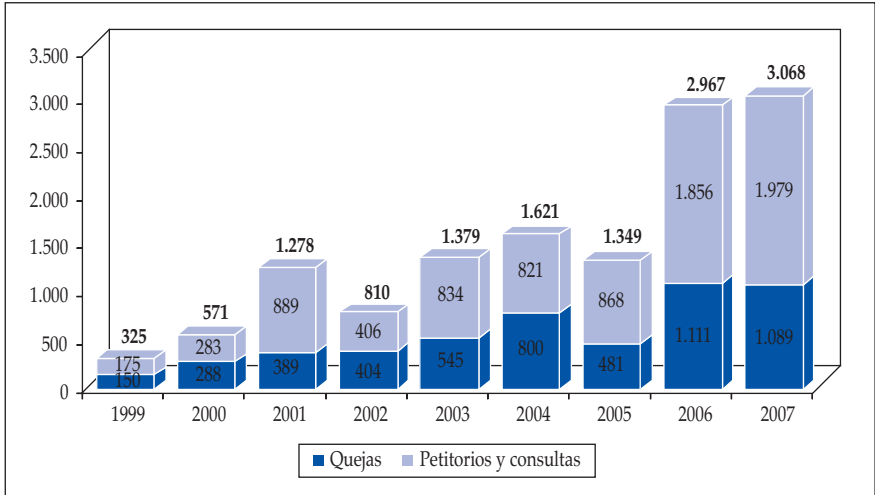
A. Oficina Defensorial de Loreto

El gráfico N° 76 muestra el total de quejas, petitorios y consultas atendidos por la Oficina Defensorial de Loreto desde 1999 hasta el 2007.

Entre 1999 y el 2005, la recepción de casos mostró una tendencia variable. El número de quejas aumentó en forma considerable en el 2001 y el 2004, debido a que en esos años se realizaron procesos de nombramiento del personal docente y los profesores presentaron quejas y consultas respecto a éstos. En cambio, en el 2005 disminuyó el número de casos presentados ante esta oficina defensorial.

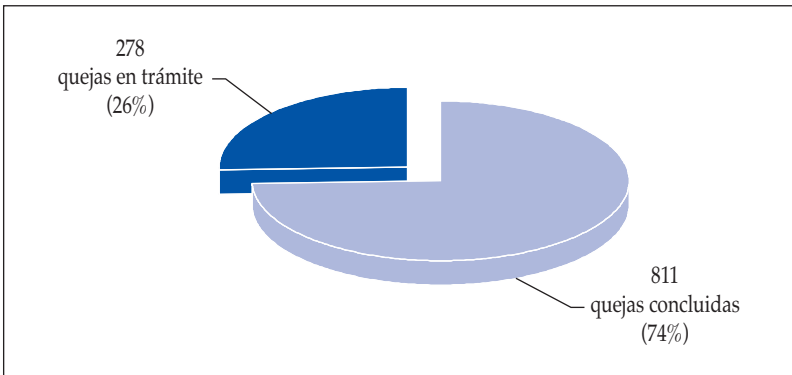
Durante los dos últimos años —2006 y 2007—, se observa una tendencia creciente en la recepción de casos. Este resultado se debe a dos factores que permitieron un mayor acercamiento a la ciudadanía: la intensificación de las campañas

Gráfico N° 76
Número de atenciones por categoría de casos
en la Oficina Defensorial de Loreto: 1999-2007



Fuente: SID.

Gráfico N° 77
Estado de ejecución de las quejas
en la Oficina Defensorial de Loreto en el año 2007



itinerantes y la difusión de la labor de la Defensoría del Pueblo en medios de comunicación, a través de las constantes entrevistas realizadas a representantes de la oficina defensorial.

En el gráfico N° 77 se muestra el nivel de conclusión de las quejas durante el año 2007. Las quejas concluidas son 74% (811 quejas) y quedan en trámite 26% (278 quejas), que son las ingresadas en el último trimestre del 2007, las cuales están

Cuadro N° 29
Instituciones contra las cuales se recibieron más quejas en la
Oficina Defensorial de Loreto en el año 2007

Instituciones objeto de queja	Quejas recibidas	Quejas concluidas fundadas	Quejas concluidas infundadas	% de quejas concluidas fundadas / quejas recibidas	Quejas inconclusas por incumplimiento del deber de cooperación	Quejas en trámite
MINEDU-DRE Loreto	376	280	18	74,47	5	73
PNP	73	29	33	39,73	0	11
MINSA-DIRESA Loreto	70	37	8	52,86	0	25
MINAG	55	30	9	54,55	0	16
Municipalidad Provincial de Maynas	51	24	9	47,06	1	17
Otras instituciones	464	237	87	51,08	4	136
Total general	1.089	637	164	58,49	10	278

Fuente: SID.

dentro de los plazos establecidos para su atención por el Protocolo de Actuaciones Defensoriales.

El cuadro N° 29 muestra que, en el año 2007, la DRE Loreto concentró nuevamente el mayor número de quejas. La mayoría de éstas estuvieron relacionadas con la falta de respuesta a peticiones presentadas a la administración pública, así como con la inobservancia de lo que establece la ley para los contratos de personal docente y administrativo, la falta de pagos de remuneraciones, los devengados de bonificaciones, las denuncias sobre afectación al derecho a la educación de los niños y niñas —sin que se haya abierto proceso administrativo por ese motivo—, el ausentismo de los docentes, entre otros. Del total de quejas recibidas contra esta institución, se lograron concluir 79,26% (298 quejas), de las cuales 93,96% fueron declaradas fundadas.

La PNP, que ocupa el segundo lugar de la lista, concentra las quejas presentadas contra las comisarías de la Región Loreto durante el año 2007. En su mayoría, las quejas se refieren a dilación en la investigación preliminar, detención arbitraria o ilegal, incumplimiento de obligaciones legales, inobservancia de funciones o atribuciones, y negativa o condicionamiento a recibir denuncias. A pesar de las

dificultades geográficas de la región, se lograron concluir 84,93% (62 quejas) del total de recibidas, de las cuales 53,23% fueron declaradas infundadas.

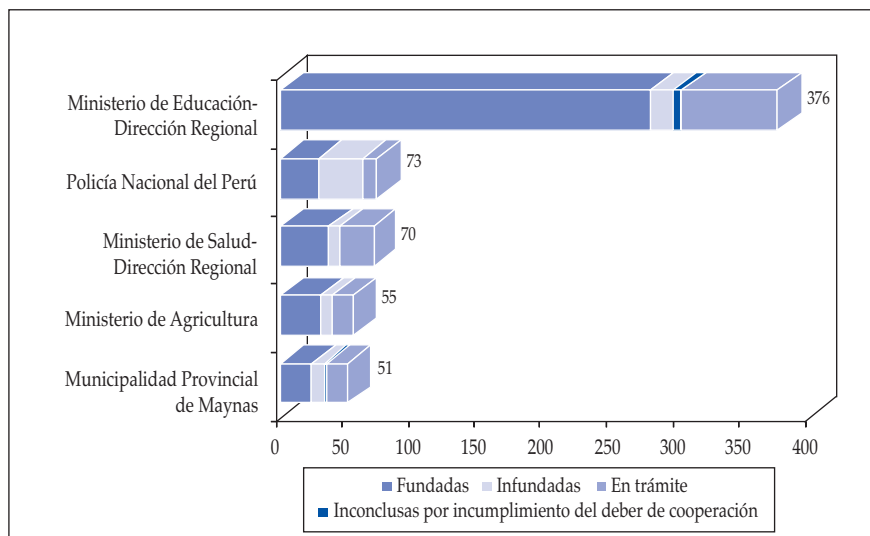
Las quejas contra el MINSA-DIRESA Loreto se refieren a restricciones al servicio de salud, inobservancia de funciones y/o atribuciones, omisión de dar respuesta, incumplimiento del plazo para brindar información, incumplimiento de obligaciones legales, inadecuada infraestructura e inadecuada prestación del servicio. Del total de quejas recibidas contra esta institución, se concluyeron 64,29% (45 quejas), de las cuales 82,22% fueron declaradas fundadas.

El MINAG, en el cual se encuentran comprendidas algunas de sus dependencias —como la Dirección Regional Agraria de Loreto (DRAL) y sus respectivas agencias— fue la cuarta entidad en la lista. Las quejas presentadas contra esta institución se relacionaron, casi en su totalidad, con la vulneración de los principios de celeridad —falta de diligencia para cumplir con el plazo legal— y legalidad —incumplimiento de obligaciones legales—. Otras quejas recurrentes estuvieron referidas a la dilación en el reconocimiento de las comunidades nativas y el incumplimiento del plazo para brindar información. Del total de quejas recibidas contra esta institución, se concluyeron 70,91% (39 quejas), de las cuales 76,92% fueron declaradas fundadas.

En cuanto a la Municipalidad Provincial de Maynas, las quejas en el 2007 se refirieron básicamente a problemas en el acceso a la información, contaminación sonora, contaminación por residuos, inobservancia de funciones y/o atribuciones, incumplimiento de obligaciones laborales y legales, cobros excesivos o desproporcionados, falta de diligencia para cumplir el plazo legal, y omisión a dar respuesta. El nivel de conclusión fue de 64,71% (33 quejas), de las cuales 72,73% fueron declaradas fundadas.

En el rubro «Otras instituciones» se encuentra la Universidad Nacional de la Amazonía Peruana, acerca de la cual se recibieron quejas por incumplimiento de obligaciones legales, incumplimiento de obligaciones que promueven la igualdad, restricciones al derecho a recibir una educación especial o integrada, falta de diligencia y omisión de dar respuestas a los pedidos de la comunidad universitaria. También está el Gobierno Regional de Loreto, del que se quejaron por su falta de diligencia para responder a los pedidos de la ciudadanía, incumplimiento de obligaciones legales, incumplimiento del plazo para brindar información, restricción al acceso y continuidad en el empleo, y exigencia de requisitos ilegales o arbitrarios para acceder a la información. Otra institución contra la que se presentaron quejas fue el RENIEC; en este caso, las quejas se refirieron a la inobservancia de funciones y/o atribuciones, incumplimiento del plazo para brindar información, omisión de dar respuesta, entrega de información incompleta, no solicitada o no comprensible y/o en formato no requerido, y restricción o negligencia en la emisión del DNI o del certificado de estado civil. Sobre la Capitanía de Puertos de Iquitos se presentaron quejas relacionadas con

Gráfico N° 78
Instituciones contra las cuales se recibieron más quejas en la
Oficina Defensorial de Loreto en el año 2007



Fuente: SID.

la omisión de dar respuesta y el incumplimiento de obligaciones legales. Por último se menciona al INRENA, entidad contra la cual se recibieron quejas relacionadas con la inobservancia de funciones y/o atribuciones, limitación arbitraria de los atributos de la propiedad o posesión, falta de diligencia para cumplir el plazo, mal manejo de los recursos naturales, y respuesta no motivada, parcial o incongruente.

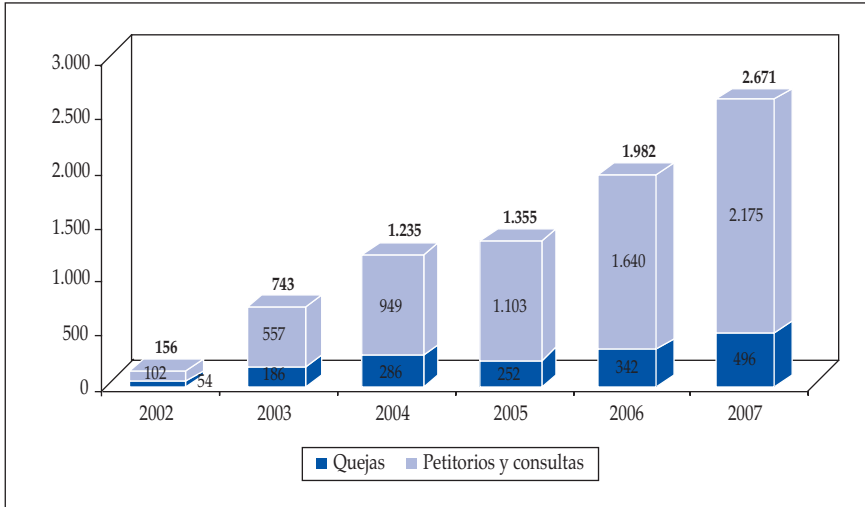
En este rubro, del total de quejas recibidas se lograron concluir 69,83% (324 quejas), de las cuales 73,15% fueron declaradas fundadas.

Finalmente, del total de 801 quejas concluidas, 79,53% se declararon fundadas.

B. Oficina Defensorial de San Martín

El gráfico N° 79, que muestra el total de casos atendidos por la Oficina Defensorial de San Martín desde octubre del 2002 hasta diciembre del 2007, evidencia que durante esos años se mantuvo una tendencia creciente del número de solicitudes de intervención presentadas. En el año 2002, el número de solicitudes de intervención fue mínimo (156) debido a que sólo refleja tres meses de labor defensorial, de octubre a diciembre.

Gráfico N° 79
Número de atenciones por categoría de casos
en la Oficina Defensorial de San Martín: 2002-2006



Fuente: SID.

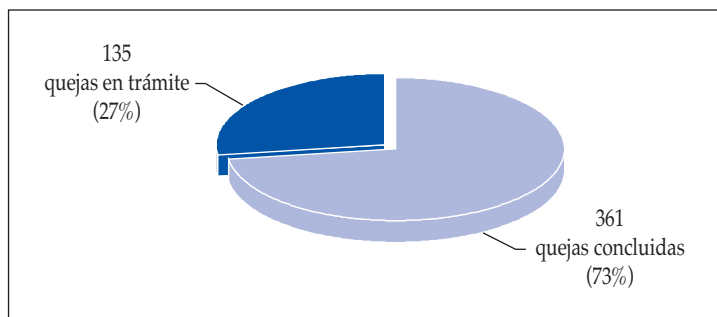
Con la creación del Módulo de Atención de Tarapoto, en marzo del 2004, se favoreció la atención descentralizada, especialmente en la provincia de San Martín, que por su crecimiento económico y comercial registra la mayor cantidad de población y presencia de entidades del Estado. Así, se evidenció un incremento considerable en el número de solicitudes atendidas con respecto al año anterior, tendencia que continuó durante el 2005.

En el 2006 se registró un considerable incremento del número de solicitudes recibidas, que se atribuye al fortalecimiento de la promoción y difusión de las labores defensoriales a través de los programas nacionales y los informes. Este trabajo, aunado al despliegue de los equipos itinerantes a las zonas más vulnerables del Alto Mayo, Bajo Mayo, Alto Huallaga, Huallaga Central y Bajo Huallaga, en la Región San Martín, y a las provincias de Alto Amazonas y Datem del Marañón, en la Región Loreto,¹⁷ permitió afianzar la institucionalidad de la Defensoría del Pueblo en la Región San Martín.

Durante el 2007, se mantuvo la tendencia al incremento debido a que continuaron las actividades desconcentradas del servicio defensorial, a través de las visitas itinerantes en las que se realizaron supervisiones a instituciones públicas,

¹⁷ Debido a la cercanía y a las facilidades de acceso por vía terrestre y fluvial, la Oficina Defensorial de San Martín ha asimilado a su ámbito de jurisdicción a las provincias de Alto Amazonas y Datem del Marañón, de la región Loreto.

Gráfico N° 80
Estado de ejecución de las quejas
en la Oficina Defensorial de San Martín en el año 2007



fortalecimiento de capacidades y recepción de casos en las zonas de pobreza y extrema pobreza. A ello se sumó la organización de talleres de fortalecimiento de las capacidades defensoriales y la celebración de la feria «La Defensoría del Pueblo más cerca de la gente» en el distrito de Morales, provincia de San Martín.

El gráfico N° 80 muestra un nivel de conclusión de quejas de 73 % (361 quejas concluidas). Las quejas en trámite corresponden, la mayoría de veces, a las solicitudes ingresadas durante los últimos meses del 2007, por lo que se encuentran dentro de los plazos establecidos para su atención por el Protocolo de Actuaciones Defensoriales. Una considerable cantidad de quejas presentadas no pudieron ser concluidas debido a las dificultades de acceso a los lugares donde éstas se atienden, la ausencia de medios de comunicación y la inexistencia de servicio regular de correo.

El cuadro N° 30 muestra que, al igual que en los últimos años, la institución contra la cual se presentaron más quejas en el 2007 fue el MINEDU-DRE San Martín. Los temas recurrentes en la interposición de quejas fueron la omisión de dar respuesta a las peticiones hechas por la ciudadanía, la tendencia de los funcionarios públicos a actuar en función de obtener provechos personales, la actuación o decisión administrativa sin verificar plenamente los hechos, la dilación de los trámites administrativos, la falta de diligencia e inobservancia de las funciones y atribuciones, la demora en el desarrollo de investigaciones administrativas y la imposición de sanciones disciplinarias, entre otros. Del total de quejas recibidas, se lograron concluir 79,67% (98 quejas), de las cuales 66,33% fueron declaradas fundadas.

La institución que ocupó el segundo puesto en la lista de las que concentraron más quejas fue el PJ. Se evidencia un incremento sustancial en comparación con el año anterior, pues en el 2006 el PJ ocupó el quinto lugar, con 13 quejas, mientras que en el 2007 las quejas ascienden a 41. Éstas se refieren sobre todo a la inobservancia de la celeridad procesal, la inobservancia de funciones y atribuciones, la

Cuadro N° 30
Instituciones contra las cuales se recibieron más quejas en la
Oficina Defensorial de San Martín en el año 2007

Instituciones objeto de queja	Quejas recibidas	Quejas concluidas fundadas	Quejas concluidas infundadas	% de quejas concluidas fundadas/ quejas recibidas	Quejas inconclusas por incumplimiento del deber de cooperación	Quejas en trámite
MINEDU-DRE San Martín	123	65	33	52,85	1	24
PJ	41	18	11	43,90	0	12
PNP	39	19	12	48,72	0	8
MINSA-DIRESA San Martín	30	11	8	36,67	0	11
INPE	26	9	15	34,62	0	2
Otras instituciones	237	113	44	47,68	2	78
Total general	496	235	123	47,38	3	135

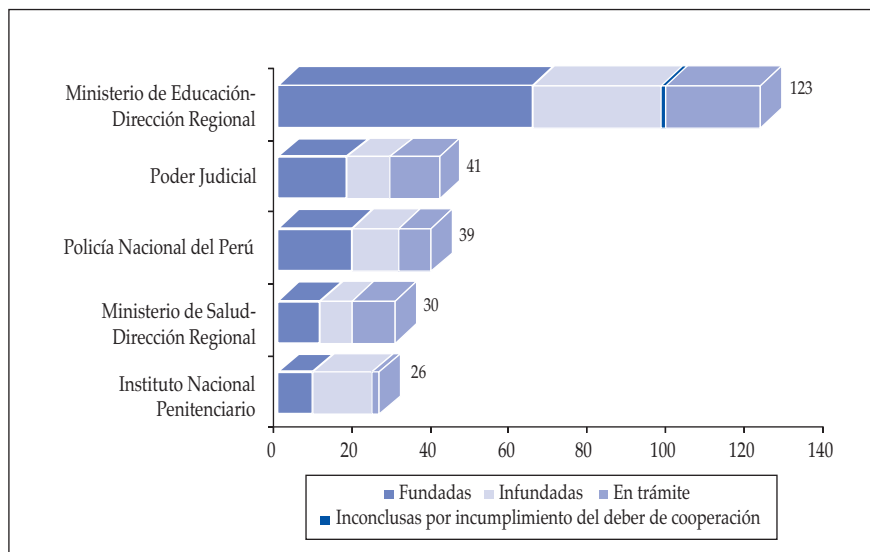
Fuente: SID.

dilación o negativa en el trámite de solicitudes de beneficios penitenciarios, el incumplimiento del deber de protección ante la violencia familiar y la vulneración de la rehabilitación automática. Del total de quejas recibidas, se concluyeron 70,73% (29 quejas), de las cuales 62,07% fueron declaradas fundadas.

En tercer lugar está la PNP, contra la cual se presentaron quejas relacionadas con la negativa o el condicionamiento a recibir denuncias, la dilación en la investigación preliminar, la detención arbitraria o ilegal, la coacción o intimidación, el uso desproporcionado de la fuerza pública, y la falta de protección a testigos y/o colaboradores eficaces. Respecto de esta institución, el nivel de conclusión del total de las quejas recibidas fue de 79,49% (31 quejas), de las cuales 61,29% fueron declaradas fundadas.

La cuarta institución de la lista es el MINSA-DIRESA San Martín. Entre los temas motivo de queja estuvieron las restricciones para el acceso al servicio de salud, la actuación de los funcionarios dirigida a obtener ventaja o provecho personal, la inadecuada prestación del servicio, las políticas públicas vulneratorias, la negligencia médica, la deficiencia o inexistencia del servicio de salud y la exigencia de requisitos no previstos por la norma. Del total de quejas recibidas, fueron concluidas 63,33% (19 quejas), de las cuales 57,89% fueron declaradas fundadas.

Gráfico N° 81
Instituciones contra las cuales se recibieron más quejas en la
Oficina Defensorial de San Martín en el año 2007



Fuente: SID.

El INPE ocupa el quinto lugar. En este caso, las quejas se refieren a deficiencia o inexistencia del servicio de salud, falta de diligencia para cumplir el plazo legal en los procesos administrativos e inejecución de traslados para diligencias judiciales. Esta entidad tiene un importante nivel de conclusión: del total de quejas recibidas, se concluyeron 92,31% (24 quejas), de las cuales 62,50% fueron declaradas infundadas.

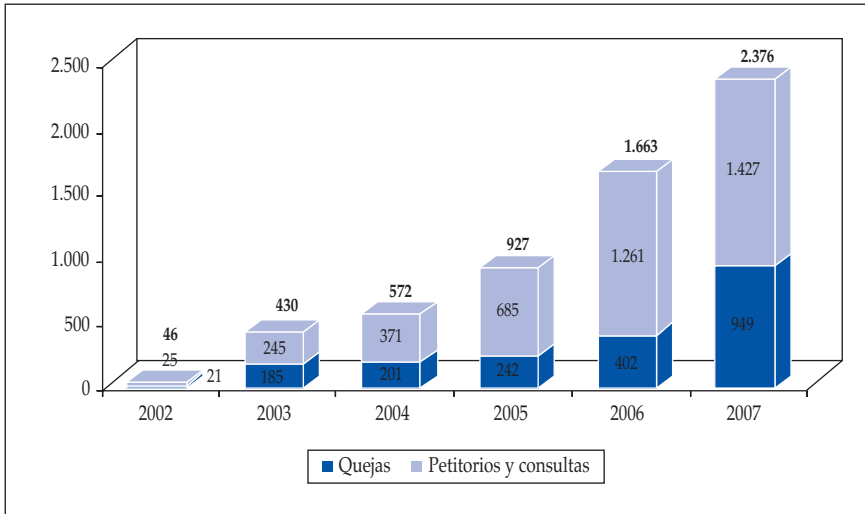
En sexto lugar se encuentra el rubro «Otras instituciones», entre las que figuran el Banco de Materiales (BANMAT); las municipalidades provinciales de Moyobamba, San Martín y Lamas; las municipalidades distritales de Jepelacio y Nueva Cajamarca; el MP; la gobernación; la Dirección de Energía y Minas; y EsSALUD, entre otras. Este rubro registró 237 quejas, de las cuales se concluyeron 66,24% (157 quejas); de las quejas concluidas, 71,97% fueron declaradas fundadas.

Finalmente, cabe precisar que del total de quejas concluidas en el presente período (358), 65,64% fueron declaradas fundadas.

A. Oficina Defensorial de Ucayali

El gráfico N° 82 muestra el número de casos atendidos por la Oficina Defensorial de Ucayali desde el 2002 hasta el 2007. En este gráfico se observa que desde la apertura

Gráfico N° 82
Número de atenciones por categoría de casos
en la Oficina Defensorial de Ucayali: 2002-2007



Fuente: SID.

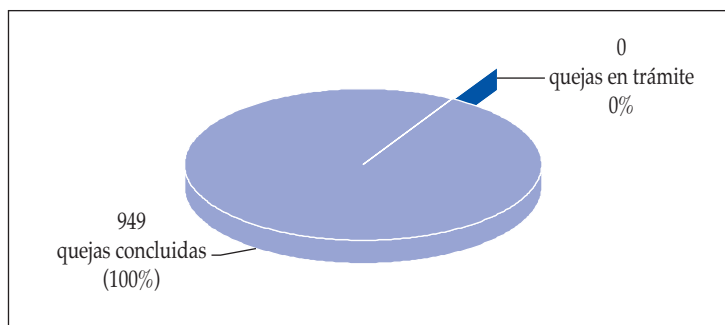
de la Oficina Defensorial de Ucayali, se incrementó progresivamente el número de solicitudes de intervención atendidas. A diferencia de lo que sucede en otras oficinas defensoriales, el número de petitorios y consultas es muy elevado en comparación con el número de quejas interpuestas. Esto se relaciona con las actividades de capacitación, promoción y difusión de derechos llevadas a cabo en instituciones educativas, asentamientos humanos, zonas rurales y comunidades nativas.

En el 2007 se recibieron 2.376 casos, cifra bastante mayor que la que se obtuvo en el 2002, el año de apertura, en que los casos sumaron 46. El incremento está relacionado con la intensificación de los viajes itinerantes, cuyo objetivo es llegar a las poblaciones con mayor grado de indefensión de las localidades más pobres y excluidas: las poblaciones asentadas en zonas de frontera, las comunidades nativas, las organizaciones afectadas por el conflicto armado interno, los niños y niñas, las personas con discapacidad, los asentamientos humanos, los clubes de madres, los comités del Vaso de Leche, las personas privadas de la libertad, entre otros.

Las labores desarrolladas por la Oficina Defensorial de Ucayali no sólo estuvieron dirigidas a atender las solicitudes de intervención, sino también a realizar actividades de capacitación, difusión y promoción de derechos. Para ello se realizaron charlas, talleres y seminarios dirigidos tanto a la población como a las autoridades y funcionarios de las instituciones públicas, a fin de prever que el Estado no desatienda a la ciudadanía.

Por otro lado, el alto índice de violencia sexual fue uno de los temas de mayor preocupación para la Oficina Defensorial de Ucayali. Por ello, con el objetivo de proteger los derechos de los niños, niñas y adolescentes, así como de realizar acciones preventivas que lleven a la disminución del alto número de casos de violencia sexual, se organizaron actividades de capacitación en los colegios. Estas acciones, dirigidas a las autoridades involucradas en la defensa de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, sirvieron además para recibir consultas, quejas y petitorios.

Gráfico N° 83
Estado de ejecución de las quejas
en la Oficina Defensorial de Ucayali en el año 2007



El gráfico N° 83 muestra el estado de ejecución de las quejas en la Oficina Defensorial de Ucayali. Como se puede observar, de las quejas recibidas, 100% (949 quejas) fueron concluidas.

En el cuadro N° 31, entre las instituciones contra las cuales se recibió el mayor número de quejas en el año 2007 destaca el MINEDU-DRE Ucayali. Estas quejas fueron recibidas a través de las visitas de supervisión realizadas a los colegios ubicados en las localidades urbanas, rurales, comunidades nativas —de las etnias shipibo, asháninka, amahuaca, chitonahua, cashinahua, yaminahua y culina— y zonas de frontera —las provincias de Atalaya y Purús—. En estos lugares se recibieron quejas por el alto índice de docentes ausentes, así como por la insuficiente o inadecuada infraestructura de los colegios, y las restricciones para el acceso o la continuidad de la educación. Cabe resaltar que del total de las quejas recibidas, se lograron concluir 100%, es decir las 275, de las cuales 79,64% fueron declaradas fundadas.

Respecto a los casos presentados contra el MINSA-DIRESA Ucayali, el mayor número de éstos se recibieron a través de la campaña «Tenemos Derecho a una Buena Atención en Salud», realizada en el Hospital Regional de Pucallpa y el Hospital Amazónico de Yarinacocha, así como en los demás centros de salud pertenecientes a esta entidad. Las quejas se relacionaron, en su mayor parte, con la inadecuada prestación del servicio de salud, las restricciones para el acceso al

Cuadro N° 31
Instituciones contra las cuales se recibieron más quejas en la
Oficina Defensorial de Ucayali en el año 2007

Instituciones objeto de queja	Quejas recibidas	Quejas concluidas fundadas	Quejas concluidas infundadas	% de quejas concluidas fundadas / quejas recibidas	Quejas inconclusas por incumplimiento del deber de cooperación	Quejas en trámite
MINEDU-DRE Ucayali	275	219	56	79,64	0	0
MINSA-DIRESA Ucayali	157	134	20	85,35	3	0
Municipalidad Provincial de Coronel Portillo	117	97	20	82,91	0	0
Gobierno Regional de Ucayali	91	86	5	94,51	0	0
PNP	33	14	19	42,42	0	0
Otras instituciones	276	194	82	70,29	0	0
Total general	949	744	202	78,40	3	0

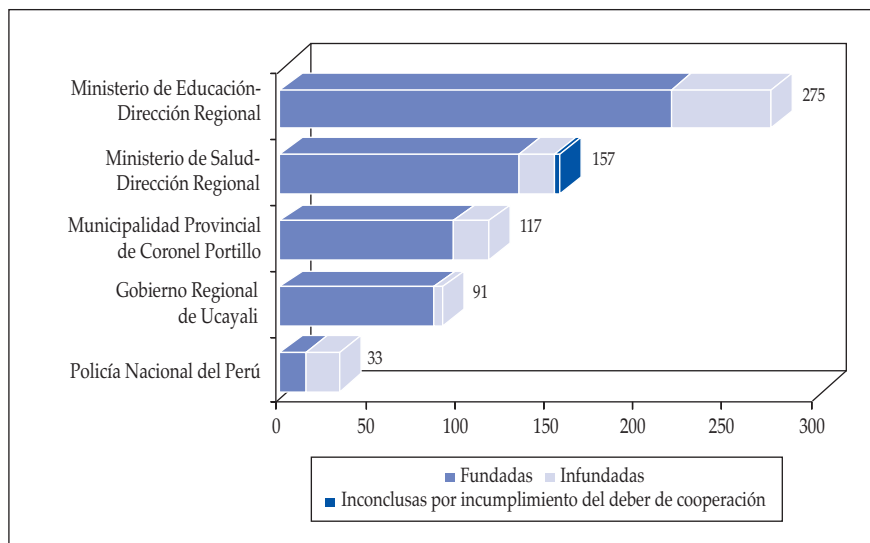
Fuente: SID.

servicio de salud, la vulneración del consentimiento informado y negligencias médicas. Del total de quejas presentadas, se lograron concluir 98,09% (154 quejas), de las cuales 87,01% fueron declaradas fundadas. Asimismo, las 3 quejas restantes del total de las 157 no pudieron ser concluidas por incumplimiento del deber de cooperación con la Defensoría del Pueblo.

Con relación a las quejas recibidas contra la Municipalidad Provincial de Coronel Portillo (117), éstas se refirieron a la inobservancia de funciones o atribuciones, las restricciones o negligencia para la inscripción de nacimientos, el incumplimiento de obligaciones laborales y la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal. Al igual que en el caso del MINEDU-DRE Ucayali, el nivel de conclusión fue de 100% (117 quejas), de las cuales 82,91% fueron declaradas fundadas.

Respecto del Gobierno Regional de Ucayali, se presentaron 91 casos, referidos sobre todo a la inobservancia de funciones y atribuciones, las restricciones al derecho de acceso a la información, la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal y el incumplimiento de obligaciones legales. Igual que en los casos del MINEDU-DRE Ucayali y la municipalidad, el nivel de conclusión de las quejas recibidas fue de 100%; de éstas, 94,51% fueron declaradas fundadas.

Gráfico N° 84
Instituciones contra las cuales se recibieron más quejas en la
Oficina Defensorial de Ucayali en el año 2007



Fuente: SID.

Con respecto a la PNP, las quejas estuvieron referidas a la inobservancia de funciones y atribuciones, y los tratos crueles inhumanos o degradantes. El nivel de conclusión también fue de 100% (33 quejas), de las cuales sólo 42,42% fueron declaradas fundadas.

En el rubro «Otras instituciones» se registraron 276 quejas, presentadas en su mayoría contra las empresas prestadoras de los servicios públicos. Estas quejas están relacionadas con cobros excesivos por la prestación de servicios, negativa a reparar daños ocasionados por las empresas prestadoras, problemas en el proceso de facturación del consumo, negativa injustificada a prestar el servicio, interrupción arbitraria de un servicio público e inobservancia de la celeridad procesal. Al igual que en los casos anteriores, del total de quejas recibidas (276 quejas) se lograron concluir 100%, de las cuales 70,29% fueron declaradas fundadas.

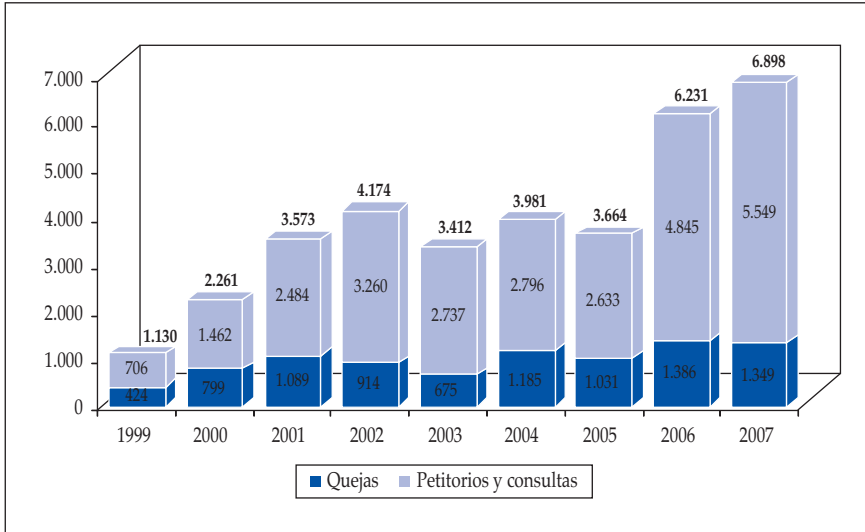
Finalmente, del total de quejas concluidas (946), se declararon fundadas 78,65%.

4.3.8 Piura y Tumbes

A. Oficina Defensorial de Piura

El gráfico N° 85 evidencia una tendencia creciente del número de casos atendidos desde año 1999 hasta el año 2002. Este crecimiento es intermitente entre

Gráfico N° 85
Número de atenciones por categoría de casos
en la Oficina Defensorial de Piura: 1999-2006



Fuente: SID.

el 2003 y el 2005, y finalmente aumenta en forma significativa durante los años 2006 y 2007.

La tendencia creciente entre los cuatro primeros años, 1999 y el 2002, se explica por las visitas de supervisión a los establecimientos de salud realizadas en el marco de la ejecución del «Sistema de supervisión y seguimiento de los derechos sexuales y reproductivos», diseñado por la Adjuntía para los Derechos de la Mujer, así como por la implementación del Programa Frontera Sierra en las provincias de Ayabaca y Huancabamba (2001-2002) y de las visitas itinerantes realizadas a los distritos de la región —La Unión, Paita, Sullana, Talara y Tambogrande—, que facilitaron la atención de los centros poblados de las zonas alejadas.

Cabe señalar que en el año 2002, si bien se instaló la Oficina Defensorial de Tumbes, la carga de casos fue registrada en la Oficina Defensorial de Piura, que aumentó, de esta manera, el número de sus intervenciones.

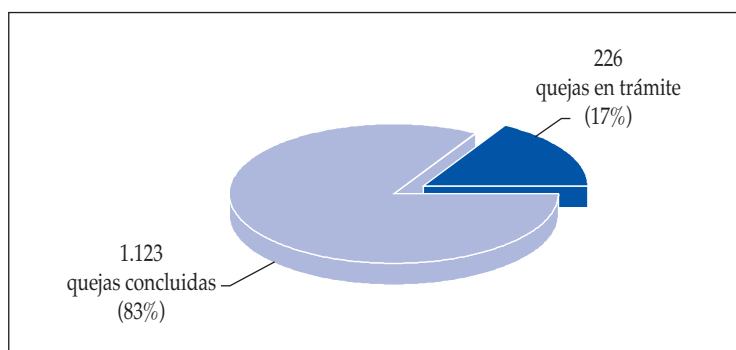
En el año 2003 se evidenció una disminución en el número de casos, debido a la implementación del sistema estadístico en la Oficina Defensorial de Tumbes, que le permitió registrar directamente sus intervenciones. Sin embargo, en el 2004 aumentó nuevamente el número de casos porque se desarrolló la campaña de difusión «Derecho de Acceso a la Información Pública», así como la supervisión de diversos programas sociales como el Vaso de Leche y los comedores populares.

Asimismo, en las provincias de Ayabaca y Huancabamba, en el marco del programa Frontera Sierra se llevó a cabo una campaña de identificación de niños y niñas, que permitió la recepción de pedidos frente a la posible vulneración del derecho a la identidad. No obstante, en el año 2005 se advierte una disminución de la carga de casos, como consecuencia de la culminación del mencionado programa.

El crecimiento significativo de las atenciones en el año 2006 se explica por el mantenimiento de las visitas itinerantes a las distintas zonas de la región, a fin de llegar a las poblaciones más alejadas, así como por la difusión de las labores de la Defensoría del Pueblo a través de los medios de comunicación.

Finalmente, en el año 2007 se aprecia nuevamente un incremento en el total de atenciones realizadas por la Oficina Defensorial de Piura, debido a la intensificación de las visitas itinerantes, al inicio del proyecto «Seguimiento participativo del derecho a la salud» y a la continuación de la difusión de las competencias de la Defensoría del Pueblo en la feria «La Defensoría del Pueblo más cerca de la gente».

Gráfico N° 86
Estado de ejecución de las quejas
en la Oficina Defensorial de Piura en el año 2007



El gráfico N° 86 muestra un nivel de quejas concluidas de 83% (1.123 quejas). Las que están en trámite, que representan 17% (226 quejas), ingresaron en los últimos meses del año 2007, por lo que se encuentran dentro de los plazos establecidos para su atención por el Protocolo de Actuaciones Defensoriales.

El cuadro N° 32 muestra que en el año 2007, el MINEDU —constituido por la DRE Piura, las UGEL y los colegios— se mantuvo, al igual que en los años anteriores, como la institución contra la cual se presentaron más quejas. A pesar de ello, llama la atención que en el período materia del presente informe el número

Cuadro N° 32
Instituciones contra las cuales se recibieron más quejas en la
Oficina Defensorial de Piura en el año 2007

Instituciones objeto de queja	Quejas recibidas	Quejas concluidas fundadas	Quejas concluidas infundadas	% de quejas concluidas fundadas/ quejas recibidas	Quejas inconclusas por incumplimiento del deber de cooperación	Quejas en trámite
MINEDU-DRE Piura	471	339	52	71,97	5	75
MINSA-DIRESA Piura	141	94	23	66,67	0	24
Gobierno Regional de Piura	69	48	7	69,57	1	13
EPS Grau S. A.	69	57	6	82,61	0	6
Municipalidad Provincial de Piura	55	33	2	60,00	5	15
Otras instituciones	544	336	107	61,76	8	93
Total general	1.349	907	197	67,23	19	226

Fuente: SID.

de quejas recibidas contra esta entidad se haya incrementado significativamente respecto del año anterior: 471 quejas en el 2007, frente a 267 quejas en el 2006. Esto se debió principalmente al impulso y la acogida que tuvo en la región la campaña «Educación sin Corrupción», que supuso una continua supervisión de las instituciones mencionadas, con especial incidencia en los colegios ubicados en distritos caracterizados por la pobreza y la extrema pobreza.

Un alto porcentaje de las quejas se refiere a la falta de pago a docentes, al incumplimiento de las obligaciones para garantizar que las instituciones educativas tengan una infraestructura adecuada, a las irregularidades en las contrataciones de personal y al incumplimiento en el dictado de clases. Del total de quejas recibidas contra el MINEDU-DRE Piura, se lograron concluir 83,01% (391 quejas), de las cuales 86,70% fueron declaradas fundadas.

La segunda institución objeto de quejas fue el MINSA, que comprende a la DIRESA Piura y a los centros de salud dependientes de esta institución. En este ámbito, se advirtió un incremento de quejas respecto al año anterior: 141 quejas en el 2007, frente a 107 en el 2006. Esto se debió a la campaña «Tenemos Derecho a una Buena Atención en Salud» y a la ejecución del proyecto «Seguimiento participativo del derecho a la salud», que significó la realización de visitas periódicas

a diferentes centros de salud, la comunicación fluida con miembros de Foro Salud y una difusión importante de los derechos de los usuarios y usuarias del servicio de salud.

Las quejas recibidas estuvieron referidas principalmente a la inadecuada prestación del servicio de salud, la restricción en el acceso a los métodos anticonceptivos temporales y el incumplimiento de obligaciones legales —falta de respeto por los horarios e insuficiente identificación por parte del personal médico y las enfermeras, y ausencia injustificada del personal—. Del total de quejas recibidas contra esta institución, se lograron concluir 82,98% (117 quejas), de las cuales 80,34% fueron declaradas fundadas.

Respecto al Gobierno Regional de Piura, la mayoría de las quejas se relacionaron con sus competencias como titular del pliego y la presunta falta de presupuesto para el pago de servicios públicos. Del total de quejas recibidas contra esta institución, se lograron concluir 79,71% (55 quejas), de las cuales 87,27% fueron declaradas fundadas.

Con relación a la EPS Grau, las quejas interpuestas obedecieron, entre otras razones, a que la ejecución del Proyecto de Aguas Superficiales (PAS) en Piura generó problemas de desabastecimiento de agua para los usuarios y usuarias que viven en las zonas de influencia. Otros motivos de queja fueron la antigüedad y las malas condiciones del sistema de alcantarillado, tanto de Piura como de otras localidades, como Catacaos y Sullana. El nivel de conclusión de las quejas contra esta entidad fue de 91,30% (63 quejas), de las cuales 90,48% fueron declaradas fundadas.

En el caso de la Municipalidad Provincial de Piura, a diferencia de las instituciones anteriores, se aprecia una tendencia decreciente en el número de quejas: 55 en el 2007, en comparación con 75 en el 2006. Así, esta institución pasa del segundo lugar que ocupaba en la lista del 2006 al quinto en la del 2007. Esta situación se explica por el cambio de autoridades, que siempre genera en la población la expectativa de que se van a atender los problemas que fueron descuidados por la autoridad saliente. Sin embargo, se constata que las quejas por incumplimiento de obligaciones y falta de diligencia para cumplir el plazo legal en los procedimientos administrativos son las más recurrentes, al igual que en el año anterior. Del total de las quejas recibidas, el nivel de conclusión fue 63,64% (35 quejas), de las cuales 94,29% fueron declaradas fundadas.

En el rubro referido a «Otras instituciones» están comprendidas la empresa ELECTRONOROESTE S. A. (ENOSA), la Municipalidad Provincial de Sullana, ESSALUD, el PJ y la Municipalidad Provincial de Huancabamba.

Con relación a ENOSA, las quejas se centraron en la falta de seguridad en las instalaciones, las deficiencias en el alumbrado público, la interrupción arbitraria del servicio y la demora en reparar fallas.

En lo que respecta a la Municipalidad Provincial de Sullana, se tramitaron principalmente quejas referidas al incumplimiento del plazo para brindar información, al incumplimiento de las obligaciones legales, a la afectación al derecho a la identidad y a la contaminación del medio ambiente.

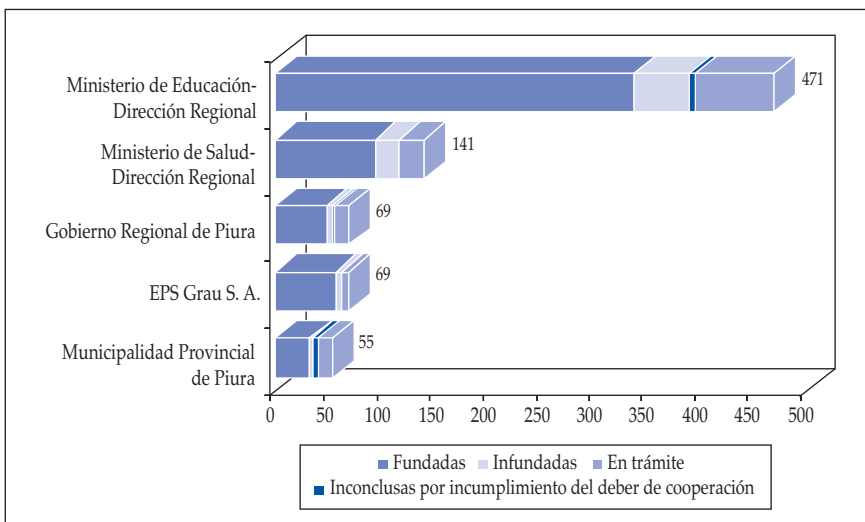
En el caso de ESSALUD, las quejas se concentraron en la restricción en el acceso al servicio de salud, negligencia médica, inadecuada prestación del servicio de salud y afectación al derecho a la seguridad social.

Al igual que en años anteriores, las quejas contra el PJ se refirieron sobre todo a la inobservancia en la celeridad procesal, el incumplimiento de obligaciones legales y la afectación al debido proceso.

Finalmente, las quejas contra la Municipalidad Provincial de Huancabamba estuvieron relacionadas con la afectación al derecho a la identidad en lo que respecta a restricciones para la inscripción de nacimientos, el incumplimiento del plazo para brindar información y la omisión en responder por escrito en el plazo legal. Del total de las quejas recibidas, se lograron concluir 81,43% (443 quejas), de las cuales 75,85% fueron declaradas fundadas.

Es importante señalar que 82,16% de las quejas concluidas (1.104 quejas) fueron declaradas fundadas.

Gráfico N° 87
Instituciones contra las cuales se recibieron más quejas en la
Oficina Defensorial de Piura en el año 2007



Fuente: SID.

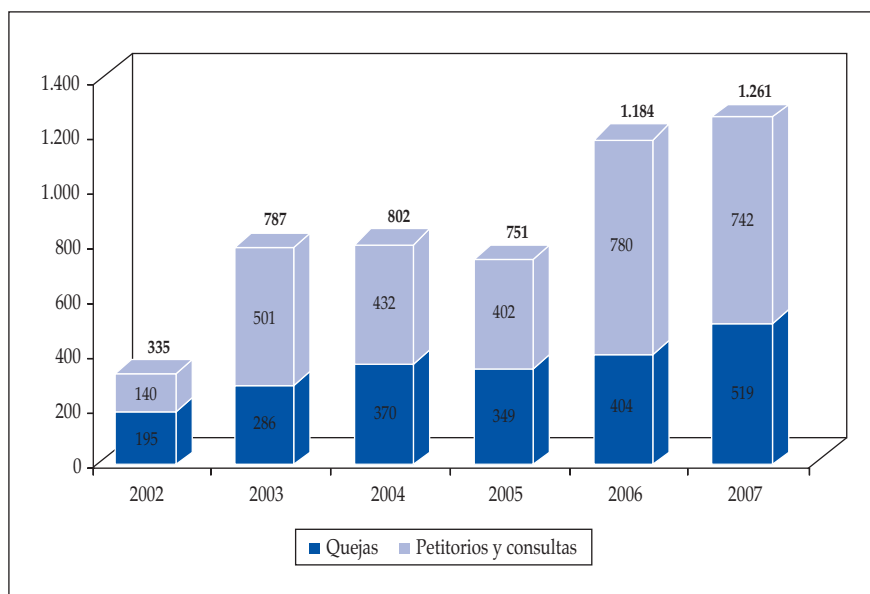
B. Oficina Defensorial de Tumbes

El gráfico N° 88 muestra un incremento paulatino del número de casos presentados a lo largo de los seis años (2002-2007) ante la Oficina Defensorial de Tumbes.

El incremento de los casos tramitados en el 2003 respecto al 2002 obedeció al fortalecimiento de la institución en el departamento, mediante la creación de la Oficina Defensorial de Tumbes, que en el año anterior había funcionado como un módulo de atención dependiente de la Oficina Defensorial de Piura.

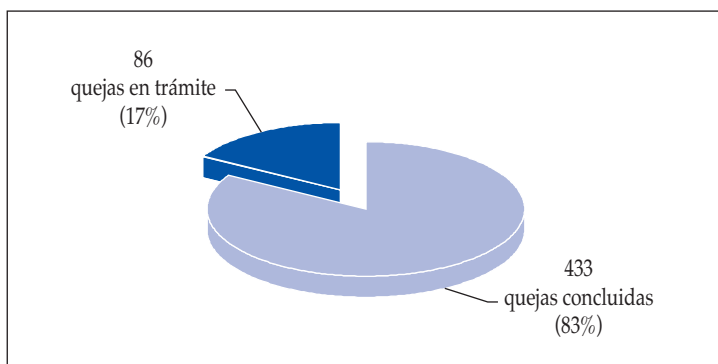
En el 2004 se mantuvo la tendencia al incremento progresivo de los casos, que descendió ligeramente en el 2005. Sin embargo, durante los años 2006 y 2007 se retomó la tendencia al incremento, lo cual estuvo relacionado con la constante difusión de las funciones de la Defensoría mediante viajes itinerantes a los distritos y otras actividades que fueron cubiertas por los medios de comunicación, el desarrollo de campañas —como la campaña «Educación sin Corrupción», cuyo fin principal es la defensa de los derechos de los estudiantes— y las periódicas visitas de supervisión a los centros educativos y establecimientos de salud. Este conjunto de acciones permitió realizar intervenciones de oficio frente a las irregularidades encontradas.

Gráfico N° 88
Número de atenciones por categoría de casos
en la Oficina Defensorial de Tumbes: 2002-2007



Fuente: SID.

Gráfico N° 89
Estado de ejecución de las quejas
en la Oficina Defensorial de Tumbes en el año 2007



El gráfico N° 89 muestra un nivel de conclusión de quejas de 83% (433 quejas). Las quejas en trámite corresponden, la mayoría de las veces, a las solicitudes ingresadas a la institución durante los últimos meses del año 2007, por lo que se encuentran dentro de los plazos establecidos para su atención por el Protocolo de Actuaciones Defensoriales.

De acuerdo con el cuadro N° 33, el MINEDU-DRE Tumbes fue la institución contra la que se recibieron más quejas durante el año 2007. Éstas fueron planteadas por los profesores —omisión de respuesta, dilación en destakes o reasignaciones, demora en los pagos, irregularidades en la contratación de docentes, nepotismo, uso indebido del cargo— y, a raíz de la ejecución de la campaña «Educación sin Corrupción», por los padres y madres de familia —inasistencias injustificadas de maestros, deficiencia en las medidas de control por parte de los directores de centros educativos y maltrato a los estudiantes—. Del total de quejas recibidas contra esta institución, se concluyeron 75,45% (126 quejas), de las cuales 80,95% fueron declaradas fundadas.

La segunda institución contra la cual se recibieron más quejas fue el MINSA-DIRESA Tumbes. Éstas se presentaron durante las visitas de supervisión defensorial realizadas a los diferentes centros de salud del departamento, y estuvieron relacionadas con el incumplimiento de la gratuidad del SIS, el desabastecimiento de medicamentos y la inasistencia del personal médico. Asimismo, fueron constantes las quejas por maltrato a los pacientes y negligencias médicas contra el Hospital José Antonio Mendoza Olavarría, del MINSA, que es el único hospital de Tumbes. Del total de quejas recibidas, se concluyeron 89,80% (44 quejas), de las cuales 84,10% fueron declaradas fundadas.

Dos gobiernos locales ocupan el tercer y el quinto lugar de la lista: la Muni-

Cuadro N° 33
Instituciones contra las cuales se recibieron más quejas en la
Oficina Defensorial de Tumbes en el año 2007

Instituciones objeto de queja	Quejas recibidas	Quejas concluidas fundadas	Quejas concluidas infundadas	% de quejas concluidas fundadas/ quejas recibidas	Quejas inconclusas por incumplimiento del deber de cooperación	Quejas en trámite
MINEDU-DRE Tumbes	167	102	24	61.08	0	41
MINSA-DIRESA Tumbes	49	37	7	75.51	0	5
Municipalidad Provincial de Tumbes	38	28	5	73.68	0	5
ATUSA S. A.	34	28	1	82.35	0	5
Municipalidad Distrital de Aguas Verdes	19	10	7	52.63	0	2
Otras instituciones	212	141	43	66.51	0	28
Total general	519	346	87	66.67	0	86

Fuente: SID.

cipalidad Provincial de Tumbes y la Municipalidad Distrital de Aguas Verdes, respectivamente. Entre los principales motivos de queja figuran la omisión de responder los pedidos de la ciudadanía, la vulneración de los derechos laborales —falta de pago a los trabajadores—, así como la inacción ante los constantes reclamos de los vecinos por el funcionamiento ilegal de locales comerciales. El nivel de conclusión de las quejas de ambas entidades es similar: 86,84% y 89,47%, respectivamente. Sin embargo, mientras que las quejas declaradas fundadas en la Municipalidad Provincial de Tumbes ascienden a 84,85% del total de las quejas concluidas (33 quejas), en la Municipalidad Distrital de Aguas Verdes el porcentaje es sólo 58,82% del total de quejas concluidas (17 quejas).

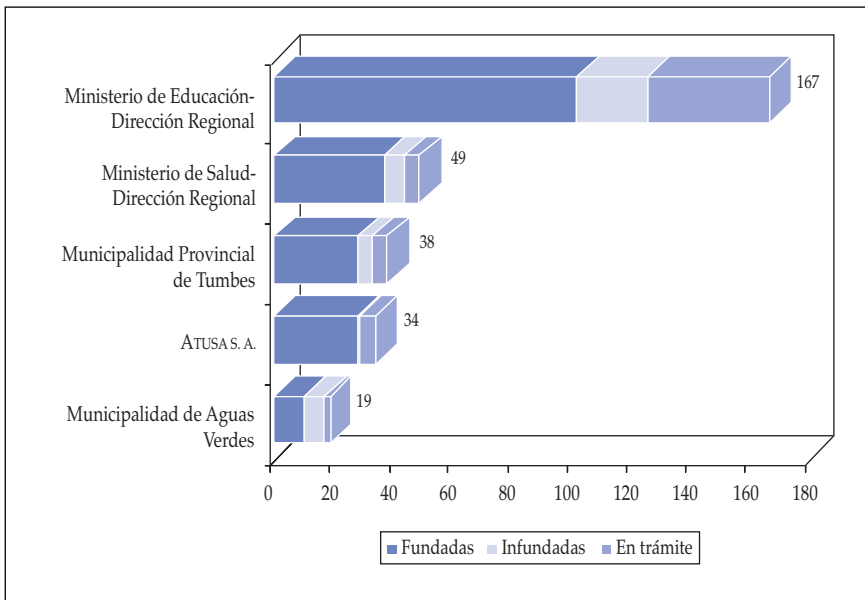
La empresa Aguas de Tumbes S. A. (ATUSA S. A.) es la cuarta entidad contra la que se plantearon más quejas. Éstas se refirieron a una serie de problemas operacionales generados por el anterior operador, que no invirtió lo suficiente en mejorar las redes, cuya antigüedad supera los 40 años. Además de la inoperatividad de las redes de alcantarillado, se encontraron otros problemas como la falta de lagunas de tratamiento y la insuficiente implementación de sistemas de tratamiento de aguas servidas. Del total de quejas recibidas, se concluyeron 85,29% (29 quejas), de las cuales 96,55% fueron declaradas fundadas.

Finalmente, en el rubro «Otras instituciones» se encuentran el Gobierno Regional de Tumbes, la Municipalidad Provincial de Contralmirante Villar, la Municipalidad Distrital de Corrales, la empresa prestadora del servicio de energía eléctrica ELECTRONOROESTE S. A. (ENOSA S. A.), el PJ y el EP, entre otras.

Las quejas contra el Gobierno Regional estuvieron centradas en la paralización de las obras que financió, así como en la vulneración del derecho de acceso a la información pública. Las municipalidades de Contralmirante Villar y Corrales recibieron quejas por su inercia frente a la vulneración de los derechos de los ciudadanos por parte de locales comerciales y bares que funcionan sin las autorizaciones respectivas. El descontento contra ENOSA S. A. se debió al deficiente servicio de alumbrado público, mientras que las quejas contra el PJ se concentraron en la dilación de algunos procesos judiciales. Finalmente, las quejas contra el EP se refirieron al reclutamiento arbitrario. Del total de quejas recibidas, se lograron concluir 86,79% (184 quejas), de las cuales 76,63% fueron declaradas fundadas.

Por último, del total de quejas concluidas (433 quejas), 79,91% fueron declaradas fundadas.

Gráfico N° 90
Instituciones contra las cuales se recibieron más quejas en la
Oficina Defensorial de Tumbes en el año 2007



Fuente: SID.

CAPÍTULO 5

BALANCE DEL PERÍODO, PERSPECTIVAS Y REFLEXIONES FINALES

El año 2007 estuvo orientado al fortalecimiento institucional, fundamentalmente en lo referente a la gestión interna, organización, tecnología e implementación de instrumentos destinados a brindar una gestión estratégica de mayor calidad a los ciudadanos y ciudadanas. En efecto, la Defensoría del Pueblo inició la implementación de su plan estratégico institucional con miras a acercarse más a los sectores de la ciudadanía que viven en situación de pobreza y exclusión, así como fortalecer los canales de comunicación y la gestión interna para atender a los peruanos de manera más eficaz y eficiente.

Esta política de atender a los sectores más pobres y excluidos se materializó en un aumento significativo del número de casos a nivel nacional, que superó los 100.000 en el período acerca del cual se informa. Este incremento estadístico probablemente también esté expresando una mayor conciencia de los ciudadanos y ciudadanas acerca de sus propios derechos y, ciertamente, una mayor conciencia respecto a su derecho a reclamar ante el incumplimiento de funciones de la administración estatal.

La estrategia de la Defensoría del Pueblo de supervisar las políticas públicas le ha permitido observar, en el período materia de este informe, avances y retrocesos en diversos dominios de políticas, e identificar los principales problemas que afectan a la población en el ámbito nacional. Claramente, dos elementos resultan fundamentales en este balance: a) la permanente necesidad de recordarle al Estado que debe adecuar su actuación a la Constitución Política del Perú, y b) la necesidad de dotar a las decisiones públicas de una visión desde la persona, colocándola como prioridad y buscando la realización de sus derechos como elemento fundante de toda acción estatal.

A continuación, se exponen los principales logros obtenidos y las propuestas más importantes que habrán de desarrollarse durante el año 2008.

5.1 Balance del período

5.1.1 Vida e integridad

En el período evaluado, se presentaron casos de afectaciones a la vida e integridad personal, atribuidos principalmente a efectivos de la Policía Nacional del Perú

(PNP) y de las Fuerzas Armadas (FF. AA.). El Informe Defensorial N° 128, «El Estado frente a las víctimas de la violencia. ¿Hacia dónde vamos en políticas de reparación y justicia?», publicado en diciembre del 2007, da cuenta de los casos de presunta tortura y tratos crueles, inhumanos o degradantes investigados por la Defensoría del Pueblo. Se evidencia un ligero incremento en el número de este tipo de casos imputados a efectivos de ambas instituciones. Así, en el año 2005 se conocieron 76 casos (58 contra la PNP y 18 contra las FF. AA.), en el 2006 se conocieron 106 casos (78 contra la PNP y 28 contra las FF. AA.), y entre enero y septiembre del 2007 el número de casos registrados fue de 87 (62 contra la PNP y 25 contra las FF. AA.).

La investigación realizada permitió advertir que uno de los factores que contribuyen a que los actos de tortura y tratos crueles, inhumanos o degradantes se sigan presentando es la falta de investigación y sanción de estos hechos. Desde que en 1998 se incorporara el delito de tortura en la legislación penal peruana hasta la fecha, sólo se han expedido 11 sentencias por este delito, 4 de las cuales aún se encuentran en proceso de apelación.

Por tanto, en el referido informe la Defensoría del Pueblo recomendó al Ministerio de Justicia (MINJUS) elaborar, en el más breve plazo, el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, en cumplimiento de las obligaciones asumidas por nuestro país con motivo de la ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.¹ Hasta la fecha, el referido mecanismo no ha sido elaborado.

5.1.2 Libertad personal

En el año 2007, la Defensoría del Pueblo continuó registrando casos de detención arbitraria debido a que la privación de la libertad se produjo por motivos distintos de los señalados por la Constitución Política. De igual modo, se conocieron casos de afectación a la libertad personal por la expedición y ejecución de mandatos de detención dictados sin incorporar los datos de identidad de la persona procesada.

La información recibida por la Defensoría del Pueblo fue sistematizada y, sobre esa base, se elaboró el Informe Defensorial N° 118, «Afectación de los derechos a la libertad personal e identidad por mandatos de detención ilegales», que se presentó en marzo del 2007 y en el que se analizaron casos de privaciones arbitrarias de la libertad de un significativo número de personas homónimas o que tenían nombres similares a los del procesado o procesada.

1 Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, ratificado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución N° 77/199 del 18 de diciembre del 2002.

El informe expuso que no se vienen aplicando las previsiones contenidas en el Código de Procedimientos Penales, en el que se establece que, para dar inicio al proceso penal, debe identificarse e individualizarse adecuadamente al procesado o procesada.

Al respecto, se tomó conocimiento de que, en muchos casos, los fiscales y jueces sólo contaron con los nombres y apellidos del presunto autor o autora del delito. Debido a ello, algunos magistrados optaron por completar la información faltante consignando en la denuncia y en el mandato de detención los datos de identidad obtenidos del Registro Nacional de Identidad y Estado Civil (RENIEC), en el afán de cumplir con la norma que exige que todo mandato contenga como mínimo, además del nombre y apellidos completos del requisitoriado, su edad, sexo, características físicas, talla y contextura.

Sin perjuicio de lo expuesto, entre abril del 2004 y septiembre del 2006 disminuyeron significativamente los mandatos de detención ilegales expedidos por los órganos jurisdiccionales en atención a lo dispuesto en la Ley 27411² —modificada por la Ley N° 28121³—, a lo prescrito en el Decreto Supremo N° 008-2004-IN,⁴ así como a la labor desarrollada por el «Grupo de trabajo encargado de elaborar mecanismos para brindar garantías a ciudadanos en los procedimientos para la expedición de mandatos de detención, anotación, ejecución y levantamiento de requisitorias», del cual la Defensoría del Pueblo formó parte.

5.1.3 Identidad

En el Perú, la indocumentación tiene el rostro de la exclusión y la pobreza. Más de un millón de compatriotas de las zonas más alejadas y pobres del país no cuentan con documentos de identidad. Esta carencia los hace invisibles para el Estado e impide que puedan ejercer plenamente sus derechos; en otras palabras, agudiza las brechas sociales, convirtiendo a algunos peruanos y peruanas en ciudadanos de segundo orden.

Tomando en consideración las graves consecuencias que trae consigo la indocumentación, desde 1997 la Defensoría del Pueblo consideró el derecho a la

2 Ley N° 27411, que regula el procedimiento en los casos de homonimia. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 27 de enero del 2001.

3 Ley N° 28121, que modifica los artículos 3° y 8° de la Ley N° 27411. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 16 de diciembre del 2003.

4 Decreto Supremo N° 008-2004-IN. Precisa que cuando la Policía Nacional reciba órdenes de captura o requisitorias en las que falten datos de identidad del requerido que son de obligatorio cumplimiento, deberá solicitar de inmediato que se subsanen los vacíos. Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 31 de marzo del 2004.

identidad como un tema prioritario. En el período que abarca el presente informe, se realizaron diversas acciones para atender a la población que quedó indocumentada como consecuencia de la violencia política. Para ello, la Defensoría del Pueblo estableció alianzas interinstitucionales con el RENIEC, los gobiernos locales —municipalidades provinciales, distritales y de centros poblados—, y los líderes y autoridades de comunidades, caseríos y poblados.

Se desarrollaron campañas de promoción y difusión de los alcances del derecho a la identidad entre la población indocumentada, las autoridades locales y funcionarios responsables, en lo que constituye el «circuito de la documentación», principalmente en zonas rurales y afectadas por la violencia política. Además, debido al elevado número de comunidades afectadas (536) en el ámbito de intervención del proyecto y con el fin de optimizar los recursos, la Defensoría del Pueblo priorizó las zonas pobres y extremadamente pobres, y aquellas con mayor número de personas indocumentadas.

En el marco de estas campañas, el personal de la Defensoría del Pueblo y los voluntarios asesoraron a los pobladores sobre cómo resolver sus problemas relativos a las partidas de nacimiento, brindaron charlas acerca del derecho a la identidad y la ciudadanía, y tomaron las fotografías necesarias para la obtención del documento nacional de identidad (DNI). Asimismo, se trasladó a los registradores del RENIEC hacia los puntos de atención, a fin de que realizaran la inscripción pertinente. De esta manera, se logró documentar a más de 19.000 personas a través del saneamiento de sus partidas de nacimiento, requisito principal para la obtención del DNI.

Mediante las actividades realizadas como parte de las campañas de restitución de la identidad, se identificó que uno de los obstáculos para obtener la documentación de las personas que vivieron en las zonas asoladas por la violencia es la pérdida de sus partidas de nacimiento a raíz de la destrucción de las oficinas de registro civil.

Esta constatación generó que la Defensoría del Pueblo realizara una investigación respecto al proceso de reinscripción previsto para enfrentar esta problemática. Así, se determinó que como parte de éste se le exige al ciudadano o ciudadana requisitos que difícilmente logra cumplir. Los principales hallazgos y conclusiones en este tema fueron presentados en el Informe Defensorial N° 130, «Devolverles su identidad es devolverles sus derechos. Supervisión a los registros siniestrados a consecuencia de la violencia política».

5.1.4 Acceso a la información pública

A pesar de la difusión y capacitación realizada por la Defensoría del Pueblo y otras entidades sobre la importancia del derecho de acceso a la información pública, en

el 2007 algunas entidades estatales se mostraron renuentes a eliminar la cultura del secreto y a reemplazarla por hábitos de transparencia.

A más de dos años de la presentación del Informe Defensorial N° 96, «Balance a dos años de vigencia de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública»,⁵ en el que se hicieron recomendaciones precisas a diversas instituciones a fin de que instauren una cultura basada en la transparencia, algunas entidades estatales —principalmente gobiernos locales y regionales— no cumplieron con adecuar el procedimiento administrativo para que los ciudadanos y ciudadanas puedan acceder a la información pública y, por el contrario, mantuvieron procedimientos irregulares como cobros excesivos por costos de reproducción, incumplimiento del plazo señalado en la ley para entregar la información y exigencia de requisitos no previstos en la norma. Asimismo, tampoco designaron al funcionario responsable de brindar información pública y/o de actualizar el portal de transparencia, que en el caso de muchas instituciones se encuentra inhabilitado.

Durante el período materia del presente informe, estos problemas se relacionaron principalmente con tres factores: el cambio de las autoridades locales y regionales, el escaso conocimiento sobre la normativa y la inadecuada interpretación de las excepciones contempladas en el TUO de la Ley N° 27806.⁶

La Defensoría del Pueblo continuó realizando supervisiones a las entidades públicas y emitió recomendaciones respecto al cumplimiento de la normativa sobre transparencia y acceso a la información pública. De esta manera, se logró que, en muchos casos, estas entidades adecuaran sus textos únicos de procedimientos administrativos (TUPA) en función de los principios de transparencia contemplados en la referida ley.

Asimismo, las oficinas defensoriales brindaron capacitación sobre el derecho de acceso a la información pública tanto a miembros de la sociedad civil como a los funcionarios públicos responsables de brindar información. Sin embargo, como ya se manifestó, el desafío de eliminar la cultura del secreto sigue pendiente.

5.1.5 Discriminación

La discriminación constituye un problema complejo e irresuelto en nuestro país, que afecta gravemente los derechos de las personas y afianza los prejuicios contra quienes son considerados diferentes e inferiores por sus rasgos raciales, su aspecto

5 Informe Defensorial N° 96, «Balance a dos años de vigencia de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública». Lima, 2005.

6 Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 3 de agosto del 2002.

físico, su sexo, su condición de discapacidad, su religión, entre otros motivos que se encuentran expresamente prohibidos en la Constitución Política. Los actos de discriminación son frecuentes en nuestra sociedad y se observan cotidianamente en la familia, la escuela, el trabajo y otros espacios sociales.

A pesar de la gravedad de esta problemática, el Estado no ha diseñado una estrategia para enfrentarla de manera integral. Las políticas públicas que deberían estar destinadas a eliminar las desigualdades y las inequidades resultaron insuficientes y, en algunos casos, contribuyeron a preservarlas. En tal sentido, encontramos que la actual previsión del gasto y la asignación de prioridades en temas como la educación, la salud, el transporte público, el agua potable y el saneamiento no permiten a las poblaciones de las zonas rurales, urbano-marginales y de escasos recursos económicos acceder adecuadamente al disfrute de sus derechos.

A través del Documento Defensorial N° 002, «La discriminación en el Perú: problemática, normatividad y tareas pendientes», publicado en septiembre del 2007, la Defensoría del Pueblo también da cuenta de que, a pesar de la existencia de normas que buscan reprimir los actos de discriminación, se advierte una inadecuada respuesta por parte de las autoridades llamadas a prevenir, investigar y sancionar los casos de discriminación. Así por ejemplo, cuando se han presentado casos de exigencia de requisitos discriminatorios en los anuncios de ofertas de empleo, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo no ha cumplido con su función de investigar de oficio los hechos y sancionar a las empresas que publican tales anuncios.

Con la finalidad de contribuir a revertir esta situación, la Defensoría del Pueblo trabajó de manera coordinada con los funcionarios de los gobiernos locales y regionales, a fin de promover la adopción e implementación de políticas públicas que permitan enfrentar esta problemática, habiéndose realizado con tal propósito diversos talleres de capacitación dirigidos a funcionarios y servidores públicos en Arequipa, Ayacucho, Cusco, Chimbote, Huancayo, Iquitos y Trujillo. En estas ciudades, también se coordinaron acciones dirigidas a que la ciudadanía conozca y exija sus derechos.

5.1.6 Educación

Durante el período que abarca el presente informe, el Estado adoptó medidas orientadas a mejorar la calidad de la educación en nuestro país. En tal sentido, se emitió una serie de dispositivos que apuntan a alcanzar este objetivo, tales como declarar que la educación es un servicio público esencial y establecer disposiciones más estrictas para el acceso a la función docente.

Pese a ello, la Defensoría del Pueblo considera que aún persisten múltiples factores que dificultan una mejora de la calidad de la educación pública peruana,

como los problemas de naturaleza administrativa en el sector Educación, que en algunos casos se relacionan con actos de corrupción.

Por ello, en el 2007 se presentó el Documento Defensorial N° 001, «Con corrupción no hay educación. Resultados de la campaña piloto “Educación sin Corrupción” (agosto a noviembre del 2006)», que contiene los resultados de esta campaña, efectuada en seis regiones del país: Ayacucho, Cusco, Huancavelica, Junín, Lambayeque y Loreto. Este documento identificó y sistematizó las principales manifestaciones de corrupción en el sector Educación.

En consecuencia, a fin de sumar esfuerzos en la implementación de una estrategia integral que genere una política de probidad en el sector Educación y con ello garantizar el derecho a la educación con calidad y equidad, la Defensoría del Pueblo recomendó, principalmente a la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), al Ministerio de Educación (MINEDU), al Ministerio Público (MP) y al Poder Judicial (PJ), fortalecer los mecanismos de control en este sector con los siguientes objetivos: que las unidades de investigación tengan un nivel adecuado de especialización, que se modifique la conformación de la Comisión de Procesos Administrativos de Docentes, que se fortalezca la legitimidad y mejore el funcionamiento de las instancias descentralizadas de gestión del sector Educación y, por último, que se informe a la población acerca de los avances en las investigaciones realizadas a partir de las denuncias presentadas.

En respuesta a estas recomendaciones, debemos saludar el hecho de que el MINEDU haya conformado una Comisión Especial encargada de estudiar la implementación de éstas y desplegar acciones orientadas a prevenir y combatir los actos de corrupción dentro del sector. Hasta el momento se han logrado algunos avances, tales como el reforzamiento de los organismos implicados en la determinación de plazos de investigación y, en general, de los mecanismos de control y sanción de los docentes y del personal administrativo infractor, como son la Comisión de Procesos Administrativos Disciplinarios, la Comisión de Atención de Denuncias y Reclamos (CADER), la Asociación de Padres de Familia (APAFA) y el Consejo Educativo Institucional (CONEI).

Asimismo, las instancias competentes del MINEDU intensificaron las acciones para sancionar adecuadamente a los maestros responsables de actos de violación o acoso sexual y para informar a las personas que formularon denuncias sobre el estado de las investigaciones realizadas a partir de éstas.

No obstante los avances alcanzados, aún quedan muchos temas por superar, sobre todo en el nivel de las regiones, donde, según los reportes de nuestras oficinas defensoriales, a pesar de que se han generado algunas mejoras en el funcionamiento del sector, aún se presentan casos de corrupción que deben ser erradicados.

Por ello, en el período que abarca el presente informe, la Defensoría del Pueblo implementó un sistema de supervisión de políticas públicas educativas que permitirá vigilar en qué medida se respeta, se protege y se realiza progresivamente el derecho a la educación, poniendo especial énfasis en las poblaciones caracterizadas por altos índices de pobreza y exclusión.

Este sistema de supervisión se realizará a través de indicadores como la brecha en la atención de los servicios de educación de las poblaciones rural y urbana, los altos niveles de pobreza, las inequidades en la asignación geográfica del presupuesto, los altos niveles de corrupción, entre otros. Los resultados permitirán evaluar qué factores impiden a los sectores en extrema pobreza superar la inequidad y la exclusión que frenan su desarrollo, y de ser el caso, se plantearán propuestas específicas para superarlos.

Finalmente, cabe señalar que en diciembre del 2007 se publicó el Informe Defensorial N° 131, «Gratuidad en las escuelas públicas: un compromiso pendiente», en el que se muestran los resultados de la supervisión realizada a 160 instituciones educativas estatales ubicadas en los departamentos de Cusco, Junín, Lambayeque, La Libertad, Lima Metropolitana y Loreto. La supervisión estuvo orientada a evaluar el cumplimiento del derecho a la gratuidad de la educación en las escuelas públicas de nivel primario, y a constatar cuál es el grado de compromiso del Estado y de los padres de familia respecto al financiamiento del gasto en el sistema educativo público. La conclusión fue que la gratuidad de la educación está lejos de ser un derecho efectivo, pues se comprobó que los padres de familia realizan aportes económicos tanto durante el proceso de matrícula como a lo largo del año escolar, y que, en ciertas instituciones educativas, la matrícula se condiciona a diversos pagos.

En consecuencia, se emitieron recomendaciones a fin de que el Estado cumpla con la obligación de garantizar el efectivo disfrute del derecho a la educación gratuita.

5.1.7 Salud

Conscientes de la importancia del Seguro Integral de Salud (SIS) para que la población más pobre y excluida logre acceder a servicios de salud de calidad, en el mes de mayo del 2007 la Defensoría del Pueblo presentó el Informe Defensorial N° 120, «Atención de salud para los más pobres: el Seguro Integral de Salud», que contiene una evaluación de la calidad, la efectividad y la demanda del servicio que brinda el SIS, e identifica los problemas que le impiden alcanzar sus objetivos.

Con el fin de superar la problemática detectada, la Defensoría del Pueblo recomendó a las instancias competentes incrementar progresivamente el presupuesto anual para el sector Salud para que éste pueda cumplir sus objetivos de ampliar

la cobertura del servicio y universalizar el acceso, mejorar los procesos de calificación socioeconómica de la población que ingresa al SIS, y diseñar e implementar estrategias de comunicación más eficientes dirigidas a los beneficiarios del SIS, de tal manera que reciban información adecuada sobre el derecho a la salud, los beneficios que ofrece el SIS y sus limitaciones.

Teniendo presentes las conclusiones y recomendaciones emitidas en el referido informe, resulta positivo que tanto el Congreso de la República como el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) hayan determinado un aumento de 80% del presupuesto otorgado al SIS para el año 2008.

Asimismo, el Ministerio de Salud (MINSA) adoptó medidas a fin de que el SIS se constituya en un servicio que supere las barreras económicas de acceso a la salud de la población en situación de pobreza, tales como organizar dos planes de aseguramiento basados en componentes subsidiados o semisubsidiados, así como establecer un porcentaje del presupuesto para enfermedades de alto costo.

Por su parte, el SIS estableció mecanismos de afiliación poblacional vía convenios con gobiernos regionales y locales, y mejoró sus sistemas de supervisión, verificación y auditoría clínica para evaluar la calidad de atención a los asegurados. Además, fue importante la elaboración de dos documentos informativos: la *Cartilla de derechos del paciente afiliado al SIS* y la *Guía del asegurado al SIS*.

En ese sentido, existe un compromiso del MINSA y del SIS para implementar las recomendaciones de la Defensoría, con la finalidad de mejorar la calidad de atención en los servicios de salud que brinda el SIS, y con ello garantizar el derecho a la salud de la población más pobre y excluida.

Por otro lado, se desarrolló la campaña «Por una cultura de atención adecuada y acceso a la información en salud», cuyo objetivo era mejorar, mediante la promoción de una cultura de atención con enfoque del derecho a la salud, la calidad de la atención en los servicios de salud, abordando los problemas de vulneración del derecho del usuario o usuaria a acceder a la información sobre su salud, y de su derecho a recibir un trato digno en el momento de la atención. La información obtenida en el marco de esta campaña ha brindado los insumos necesarios para elaborar un informe defensorial en el que se expondrán los resultados de la sistematización de las quejas recibidas y las recomendaciones a las autoridades del sector.

Por otra parte, se advirtió la especial situación de la epidemia de VIH-sida en el Perú, que afecta no sólo a las personas que viven con la enfermedad sino a la comunidad en general. Las condiciones de desigualdad e inequidad tornan más vulnerables a las poblaciones excluidas, cuyos miembros deben afrontar el estigma y la discriminación asociados al VIH. Ambos factores constituyen los mayores obstáculos para la lucha contra la epidemia, al dificultar la prevención de nuevas infecciones, el suministro de asistencia, el apoyo y el tratamiento adecuados, la mitigación del impacto, entre otros.

Por ello, en el marco de sus competencias y de los compromisos internacionales asumidos por el Estado peruano en la protección de derechos humanos y en la lucha contra el VIH-sida, la Defensoría del Pueblo incorporó como una de sus líneas de intervención la promoción y la defensa de los derechos de las personas con VIH y de las poblaciones más afectadas y vulnerables a la epidemia.

En tal sentido, se ejecutó el proyecto «Derechos humanos en personas más afectadas y viviendo con VIH: lucha contra el estigma y discriminación, promoción de la protección de derechos y acceso a ciudadanía», financiado principalmente por el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre VIH-Sida (ONUSIDA), con apoyo técnico y financiero del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) e Iniciativas de Políticas en Salud. Este proyecto estableció las bases para que la Defensoría del Pueblo aborde, permanente y sostenidamente, el tema VIH-sida, a través del fortalecimiento de capacidades internas para la adecuada intervención defensorial y el desarrollo de una serie de actividades que contribuyeron al posicionamiento institucional en esta problemática.

El fortalecimiento de las capacidades internas se reflejó en la mayor intervención institucional en casos de vulneración de derechos y en la realización de actividades relacionadas con el VIH-sida. Así, durante el 2007 se registró un significativo incremento del número de casos tramitados por las oficinas defensoriales. Asimismo, se realizaron seis foros regionales denominados «Construyendo una agenda pública frente al VIH-Sida», a través de los cuales fue posible destacar, a nivel regional, la importancia del tema. Como resultado de esta labor, se logró que las autoridades y la sociedad civil se interesaran más por el tema y se comprometieran a llevar a cabo acciones conjuntas para atender a las personas afectadas por la epidemia y prevenir nuevos casos.

5.1.8 Seguridad social

Durante el año 2007, se observó un notorio incremento de quejas contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP), por lo cual la Defensoría del Pueblo priorizó la solución de casos concretos, lo que llevó a constatar, una vez más, las deficiencias organizativas y de gestión de la ONP. Asimismo, se concluyó la primera parte de un estudio sobre las quejas presentadas a la Defensoría del Pueblo contra la ONP, el cual se complementará en el 2008 planteando recomendaciones concretas a fin de mejorar la gestión de la ONP y con ello promover el respeto por el derecho a la pensión.

Por otro lado, resulta pertinente destacar la mejora en las líneas de coordinación institucional con la ONP, lo cual posibilitó la instalación del sistema de trámite de la ONP en la Oficina Defensorial de Lima. Esto permitió detectar los casos en que se advertía una irregularidad evidente o una dilación excesiva, y tratarlos con

los funcionarios de la ONP mediante comunicaciones telefónicas o reuniones de trabajo para asegurar que fueran atendidos.

Finalmente, en el año 2007 se sostuvieron reuniones de trabajo con funcionarios de la ONP, del MEF y de la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS), así como con los integrantes de la Comisión de Seguridad Social del Congreso de la República, a quienes se les manifestó cuál es la posición institucional de la Defensoría del Pueblo respecto a la libre desafiliación del Sistema Privado de Pensiones, los requisitos para la desafiliación anticipada, la aplicación de la Ley N° 28110⁷ y las modificaciones al reglamento del Decreto Ley N° 19990,⁸ entre otros temas.

5.1.9 Servicios públicos

En el año 2007, siguiendo el enfoque de derechos relacionados con la supervisión de los servicios públicos, la Defensoría del Pueblo puso su atención preferente en los ciudadanos y ciudadanas de grupos vulnerables en las zonas rurales del país, afectados por la carencia de servicios de calidad y de tarifas razonables. Asimismo, se procuró fortalecer el respeto por los usuarios y usuarias de los servicios públicos como ciudadanos y ciudadanas con derecho a participar en los procesos de decisiones regulatorias y a ser informados con transparencia y veracidad.

Respecto al servicio público de telecomunicaciones, las actuaciones defensoriales se orientaron a promover que los usuarios y usuarias estuvieran debidamente informados sobre las diversas alternativas que pueden emplear a fin de ejercer mejor sus derechos. Por tanto, se recomendó al Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones (OSIPTel) publicar en su página web la información relevante respecto al proceso de eliminación de la preselección por defecto del servicio de larga distancia nacional, y ampliar el plazo del proceso y del período de gratuidad, a fin de fomentar una decisión realmente informada de parte del usuario. Con esta gestión se logró que el proceso se extendiera del 31 de octubre al 31 de diciembre del 2007.

En lo concerniente al proceso regulatorio para establecer el factor de productividad del servicio de telefonía fija, se propuso el establecimiento de mecanismos que aporten mayor transparencia a la audiencia pública y solidez a la fundamentación de las decisiones regulatorias, y que fortalezcan la participación ciudadana.

Tomando en cuenta las quejas presentadas por pobladores de las zonas rurales sobre las graves deficiencias respecto a la prestación del servicio de agua

7 Ley N° 28110, que prohíbe realizar descuentos, retenciones, recortes u otras medidas similares a las pensiones definitivas generadas por derecho propio, derivado e invalidez, sin mandato legal expreso. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 23 de noviembre del 2003.

8 Decreto Ley N° 19990, que crea el Sistema Nacional de Pensiones de la Seguridad Social. Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 4 de abril de 1973.

—relacionadas con la calidad del agua que se provee, el mantenimiento de la infraestructura y el establecimiento de la tarifa, entre otros aspectos—, en septiembre del 2007 se presentó el Informe Defensorial N° 124, «El derecho al agua en zonas rurales: el caso de las municipalidades distritales». Mediante este documento, se buscó evidenciar la necesidad de articular el desarrollo de los distintos programas sociales de dotación de agua y desagüe a las poblaciones rurales, y de contar con el apoyo de otras instancias de gobierno. Asimismo, se dio cuenta de la supervisión realizada por la Defensoría del Pueblo en 44 distritos en los que las municipalidades distritales están a cargo de la administración de estos servicios.

Por otro lado, debemos destacar que en el presente período las direcciones regionales de salud (DIRESA) y las direcciones ejecutivas de salud ambiental colaboraron activamente con la Defensoría del Pueblo en lo que concierne a la supervisión de la calidad del agua, especialmente en el ámbito rural. Asimismo, se produjeron importantes avances en la relación con algunas municipalidades que inicialmente eran renuentes a expedir constancias de posesión de predio destinadas a posibilitar que las personas poseedoras de inmuebles logren la instalación de los servicios de agua y desagüe.

Con relación al servicio público de electricidad, se debe destacar que el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN) acogió adecuadamente las recomendaciones realizadas por la Defensoría del Pueblo para optimizar el desarrollo de las audiencias públicas, e implementó mejoras en las propuestas normativas para los reclamos de los usuarios y usuarias. Por el contrario, el Ministerio de Energía y Minas (MINEM) no dio respuesta a las recomendaciones enviadas sobre la necesidad de publicar las adendas a los contratos de concesión eléctrica, que pueden implicar modificaciones en las tarifas.

Respecto a la problemática de la seguridad vial, consideramos que constituye un avance relevante la aprobación del Primer Plan Nacional de Seguridad Vial, que contiene medidas para reducir los siniestros de tránsito. Su adecuada implementación permitirá que se inicien o mejoren los programas de educación vial, se restablezca el sistema de revisiones técnicas y se ordene el transporte público.

En lo relacionado con la seguridad del transporte interprovincial, es oportuno señalar que luego de la publicación del Informe Defensorial N° 108, «Pasajeros en riesgo: la seguridad del transporte interprovincial», en octubre del 2006, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) implementó el Plan Tolerancia Cero. Durante el año 2007, se verificó que si bien se incrementó a 140 el número de inspectores, la supervisión que ellos realizaron no determinó que disminuyera significativamente el número de accidentes ni la cifra de muertos y heridos. Tomando en cuenta esta situación, la Defensoría del Pueblo realizará, durante el año 2008, diversas actividades tendientes a abordar la problemática del transporte interprovincial, entre las cuales, sin duda, estará la supervisión del Plan Tolerancia Cero, considerando la urgente necesidad de fortalecerlo

con el concurso de la PNP, los gobiernos regionales y el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

En cuanto a las condiciones de seguridad del parque automotor, en el caso de Lima Metropolitana, en septiembre del 2007 se inició el proceso de revisiones técnicas a cargo del Consorcio Lidercom S. A. e Ivesur.⁹

5.1.10 Medio ambiente

El derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida sigue siendo un tema pendiente para la mayoría de los peruanos y peruanas, sobre todo los más pobres. Además, la creciente degradación ambiental genera la vulneración de otros derechos, como el derecho a la salud y a la vida. Esta situación se ha agudizado cada vez más porque el Estado ha mostrado poco interés en adoptar medidas concretas para hacer efectivo este derecho y, por ello, desde hace ya varios años, no se logran superar los problemas de gestión ambiental en el Perú. Un aspecto íntimamente relacionado con esta situación es la conflictividad social en protesta por la contaminación o por temor a que ésta se produzca, así como la eventual afectación de otros derechos, como los vinculados a la integridad física, la libertad y la vida.

Durante el 2007, los temas recurrentes relacionados con la afectación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida fueron la contaminación de los recursos hídricos, la contaminación procedente de las aguas residuales y los residuos sólidos, la minería informal, los derrames de hidrocarburos y la contaminación sonora. Buscando proteger este derecho fundamental, la Defensoría del Pueblo, sobre la base de una nueva estrategia de intervención, llevó a cabo acciones que permitieron una mayor incidencia en el ámbito público, orientada a que el Estado asuma eficientemente su deber de proteger a la ciudadanía.

En este contexto, la demanda permanente de la Defensoría del Pueblo fue la mejora de la gestión ambiental, la cual, sumada a la participación de la sociedad civil, generó algunos avances en los sectores minero y de hidrocarburos, así como las áreas naturales protegidas. Sin embargo, no se cuenta aún con una política ambiental nacional ni tampoco con una gestión coherente y ordenada del Estado que apunte al desarrollo sostenible.

Para visualizar la problemática ambiental y proponer soluciones al Estado, la Defensoría del Pueblo, asumiendo su rol de colaborador crítico, publicó en

⁹ Al respecto, cabe señalar que el indicado proceso fue suspendido a comienzos del año 2008, en el marco de diversas críticas y quejas sobre su implementación. En tal sentido, dado el conflicto legal entre la normativa municipal y la nacional, la Defensoría del Pueblo considera que le corresponde al Congreso de la República, mediante la promulgación de una ley, definir claramente la competencia del ente encargado de dirigir las revisiones técnicas de los vehículos en el país.

el presente período el Informe Extraordinario «Los conflictos socioambientales por actividades extractivas en el Perú. Abril 2007» y el Informe Defensorial N° 125, «Pongamos la basura en su lugar: propuestas para la gestión de los residuos sólidos municipales». En estos informes, se analizaron las principales deficiencias e impactos relacionados con la contaminación minera y por residuos sólidos, respectivamente, y se emitieron recomendaciones dirigidas a las instituciones competentes en materia ambiental, a fin de coadyuvar en la superación de la problemática.

Cabe resaltar que en el mes de mayo del 2007 se realizó la campaña «Supervisión de la gestión de residuos sólidos», llevada a cabo en 55 municipalidades provinciales en todo el país. Los resultados obtenidos en esta campaña sirvieron de insumo para la elaboración del Informe Defensorial N° 125.

Por otro lado, para estimular la protección de la calidad del aire en Lima, así como para fortalecer la percepción ciudadana respecto a la importancia de la problemática ambiental, la Defensoría del Pueblo impulsó la campaña «Calidad del aire en Lima y su impacto en la vida y salud de sus habitantes», que abarcó distintos puntos del Cercado de Lima y del Cono Norte —Carabayllo, Comas e Independencia—.

Respecto a la contaminación por hidrocarburos, la Defensoría del Pueblo emitió recomendaciones a las autoridades competentes, a fin de prevenir y, de ser el caso, manejar los conflictos en el sector hidrocarburos. En este marco, se realizó el seguimiento del cumplimiento del Acta de Dorissa, por medio de la cual se puso fin al conflicto suscitado entre las comunidades nativas de la cuenca del río Corrientes y la empresa Pluspetrol Norte S. A. Como resultado de esta intervención defensorial, se impulsó que OSINERGMIN, así como Pluspetrol Norte S. A., cumplieran con garantizar el compromiso de no verter las aguas de producción de la operación petrolera del Lote 1-AB al 31 de diciembre del 2007. Cabe resaltar que transcurrido más de un año desde la suscripción del acta, las entidades estatales y las organizaciones de las comunidades nativas avanzaron en el diálogo y en el cumplimiento de los compromisos establecidos.

Al respecto, resulta importante señalar que en el marco de los acuerdos suscritos en la referida acta, a la fecha Pluspetrol Norte S. A. cumplió con reinyectar las aguas de producción del Lote 1-AB; el Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA) distribuyó la asistencia alimentaria de emergencia a las comunidades del río Corrientes, y el MINSA y la DIRESA Loreto implementaron el Proyecto Especial Plan Integral de Salud del Río Corrientes (PEPISCO).

Sin embargo, se identificaron retrasos significativos en el cumplimiento del acta por parte del Gobierno Regional de Loreto, encargado de la implementación de los proyectos productivos del Plan Integral de Desarrollo del Río Corrientes. Asimismo, se presentaron retrasos por parte de Petroperú en el desarrollo de los

programas de remediación ambiental; del MINSA en la construcción de un hospital en la localidad de Trompeteros; de Pluspetrol Norte S. A. en la implementación de las obras de habilitación de agua potable para las comunidades, y de la Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA) en la realización de los monitoreos de calidad del agua del río Corrientes.

Finalmente, en el año 2007, el gobierno anunció la creación del Ministerio de Medio Ambiente. Ésta es una oportunidad de superar los graves problemas de la gestión ambiental en el Perú y coincide con la posición de la Defensoría del Pueblo de fortalecer la institucionalidad ambiental peruana, pero ello dependerá de que se opte por un modelo de gestión ambiental integral que comprometa a las diversas instancias de gobierno.

5.1.11 Derechos de la mujer

Durante el último año, la Defensoría del Pueblo continuó con sus acciones de supervisión y defensa de los derechos de las mujeres, en particular en lo concerniente al derecho a una vida libre de violencia, a la salud reproductiva y a la participación política.

Respecto al derecho a una vida libre de violencia, en el año 2007, en el marco del proceso de reestructuración de los programas sociales del Estado, se suprimió el Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES), por lo que sus competencias y funciones fueron absorbidas por la Dirección General de Protección Social. Sin embargo, hasta diciembre del 2007 esta dirección seguía sin constituirse. La Defensoría del Pueblo manifestó que la extinción del programa afectaba el criterio de especificidad necesario para abordar la problemática de las víctimas de violencia y recomendó al MIMDES que, en cumplimiento de su rol rector de las políticas nacionales para enfrentar la violencia contra las mujeres, adoptara las medidas administrativas necesarias para garantizar su adecuado tratamiento.

Durante este período, la Defensoría del Pueblo constató la existencia de algunas deficiencias en la atención de las mujeres víctimas de violación sexual en los servicios de emergencia, y señaló que los profesionales de salud no implementan adecuadamente el «Protocolo sobre la violencia contra la mujer» contenido en las *Guías nacionales de atención integral de la salud sexual y reproductiva*¹⁰ aprobadas por el MINSA. No obstante, cabe resaltar que, a inicios del año 2007, el MINSA publicó la *Guía técnica de atención integral para personas afectadas por la violencia basada en*

10 Aprobadas mediante Resolución Ministerial N° 608-2004/MINSA, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 28 de junio del 2004.

género,¹¹ que establece los procedimientos básicos para atender integralmente a las mujeres que están en esa situación.

En materia de salud reproductiva, la Defensoría del Pueblo orientó sus esfuerzos a supervisar los servicios de planificación familiar y ginecología y obstetricia del MINSA. Esta intervención permitió identificar que subsisten algunos problemas en la implementación de las normas, los protocolos y los dispositivos internos que regulan el adecuado funcionamiento de estos servicios. Asimismo, la Defensoría del Pueblo expresó al MINSA su preocupación por la pendiente aprobación del protocolo para la atención del aborto terapéutico en los establecimientos públicos del país, por representar un obstáculo para el ejercicio del derecho que la ley reconoce a las mujeres que afrontan un embarazo que pone en peligro su vida o amenaza su salud con un mal grave e inminente.

Por otro lado, en el marco del Sistema Defensorial de Supervisión del respeto y la vigencia de los derechos reproductivos, se continuó con las visitas de supervisión de los establecimientos de salud del país, en particular los de Ayacucho, La Libertad y Piura. En estas visitas se detectó la persistencia de problemas como el desabastecimiento de anticonceptivos, el desconocimiento de las normas de planificación familiar, los cobros indebidos por tales servicios, entre otros.

Respecto a la salud materna, la Defensoría del Pueblo inició, en el 2007, la supervisión de los servicios de ginecología y obstetricia, a fin de verificar la atención que los establecimientos públicos de salud ofrecen a las gestantes. Como resultado de esta labor, se detectó la existencia de problemas vinculados a la atención prenatal y al parto, y sobre esa base se emitieron recomendaciones defensoriales dirigidas a los responsables de los establecimientos de salud.

En cuanto a la participación política de las mujeres, la Defensoría del Pueblo supervisó el cumplimiento de la cuota de género durante las elecciones regionales y municipales provinciales del 2006. Así, en el Informe Defensorial N° 122, «La cuota de género en el Perú: supervisión de las elecciones regionales y municipales provinciales 2006», la Defensoría del Pueblo evidenció, entre otros hallazgos, que si bien en la mayor parte de las listas que obtuvieron cargos se cumplió con la cuota de género, casi todas las mujeres fueron ubicadas en el tercio inferior de las listas, lo cual dificultó su acceso a los cargos. Se verificó, además, que 39 listas de candidatos se presentaron sin el número mínimo de mujeres previsto por la ley, pese a lo cual se les permitió inscribirse.

Frente a esa realidad, la Defensoría del Pueblo recomendó reglamentar la ubicación de las candidatas en las listas, para incrementar sus posibilidades de ser

11 Aprobada por Resolución Ministerial N° 141-2007/MINSA, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 16 de febrero del 2007.

elegidas, así como unificar la legislación electoral existente, a fin de promover su conocimiento y cabal aplicación. Esta recomendación fue acogida en parte por el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) a través de la presentación ante el Congreso de la República del proyecto de Ley N° 1688/2007-JNE, que propone la alternancia de hombres y mujeres en las listas de candidatos a regidores en las elecciones municipales, hasta agotar la cuota mínima.

5.1.12 Niñez y adolescencia

Durante el período evaluado en el presente informe, la Defensoría del Pueblo orientó su labor a la atención de casos sobre violencia sexual y castigo corporal en agravio de menores de edad; a establecer mecanismos de participación de los niños, niñas y adolescentes en el ámbito escolar; y a la supervisión de políticas locales que inciden en favorecer a la niñez y la adolescencia, en concordancia con lo establecido en el Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia 2002-2010,¹² que señala la preocupación del Estado peruano por erradicar la violencia contra los menores de edad, así como por establecer y fortalecer programas y políticas públicas que favorezcan su desarrollo integral y promuevan y protejan sus derechos.

Como consecuencia del trabajo desarrollado para atender casos sobre violencia sexual y castigo corporal en agravio de menores de edad, se elaboró el Informe Defensorial N° 126, «La aplicación de la justicia penal ante casos de violencia sexual perpetrados contra niñas, niños y adolescentes», que analiza los principales problemas detectados durante la tramitación de este tipo de denuncias, entre los que sobresalen la ausencia de emisión de medidas de protección de las víctimas, la falta de asesoría y defensa legal de éstas, así como los irrisorios montos que se vienen otorgando como reparación civil. La identificación de esta problemática condujo a que se formulara una serie de recomendaciones dirigidas a las instituciones que conforman el sistema de administración de justicia penal. Así, con la finalidad de garantizar y tutelar de modo más eficaz los derechos de las víctimas, se recomendó la creación de juzgados especializados, la implementación de las cámaras de Gesell¹³ para evitar la victimización secundaria y el incremento del número de abogados de oficio que defienden a los agraviados.

Como resultado del referido informe y de las actuaciones defensoriales desarrolladas en casos concretos relacionados con esta problemática, se ha percibido una mayor sensibilidad y compromiso de las autoridades competentes, lo que se

12 Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia 2002-2010, aprobado mediante Ley N° 28487, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 11 de abril del 2005.

13 En la nota 111 del capítulo 2 (p. 178) se explica qué es la cámara Gesell.

evidenció, por ejemplo, con la implementación de las cámaras de Gesell en la sede de la Corte Superior Lima-Norte que realizó el MP.

En la medida en que el derecho a la participación de los niños, niñas y adolescentes todavía no es suficientemente reconocido y ejercido por ellos, la Defensoría consideró conveniente implementar en el ámbito escolar —en tanto espacio privilegiado para promover la participación— el proyecto «Niño/a Defensor/a» en dos colegios ubicados en los sectores más pobres de la capital. Esta breve experiencia permitió confirmar que la escuela cumple una especial función formativa y de transmisión de valores, por lo que es un buen canal para incorporar contenidos vinculados a la afirmación de la ciudadanía, la democracia, los derechos del niño y otros de significativa relevancia tanto para los menores de edad como para la sociedad en su conjunto. Esta constatación, así como el entusiasmo y las expectativas de los niños y niñas participantes en el proyecto, sirvieron de estímulo para ampliarlo a otras escuelas de Lima y del interior del país.

Con el fin de crear condiciones mínimas que garanticen el desarrollo integral de niños y adolescentes, los órganos estatales competentes deben diseñar e implementar políticas públicas. Para sistematizar la información sobre la inclusión de políticas públicas relacionadas con la niñez y adolescencia en los planes regionales de desarrollo, la Defensoría del Pueblo solicitó a todos los gobiernos regionales que remitieran información sobre las medidas adoptadas para tal fin. De esta manera, se tomó conocimiento de que los gobiernos de Arequipa, Cajamarca, Cusco, Huánuco, Ica, Junín, Lambayeque, Moquegua, Puno y Ucayali cuentan con planes regionales para la niñez y adolescencia. Sin embargo, los gobiernos regionales de Áncash, Amazonas, Apurímac, Ayacucho, Callao, Huancavelica, La Libertad, Loreto y Madre de Dios señalaron que reformularían sus planes o que estaban por aprobarlos.

La información recopilada y la que se obtenga en el presente año (2008) servirá como insumo para la elaboración de un estudio sobre la inclusión de la niñez en el diseño de las políticas públicas.

Asimismo, durante el período evaluado se generó un acercamiento a las defensorías municipales del niño y el adolescente (DEMUNA), por constituir un servicio municipal para la atención de casos que afectan a la niñez y adolescencia y uno de los principales mecanismos de protección y promoción de sus derechos. Las visitas realizadas a las DEMUNA permitieron elaborar un diagnóstico de la situación en la que operan en Lima Metropolitana y en el Callao, el cual revela la ausencia de voluntad política para su adecuado funcionamiento y sostenibilidad, ya que las autoridades locales les asignan escasos recursos humanos y económicos. De igual manera, el estudio reveló que otro de los aspectos que afecta su funcionamiento es el permanente cambio de funcionarios, lo que impide la consolidación de planes de trabajo en el mediano y largo plazo, y por lo tanto, su proceso de institucionalización.

El mencionado documento será compartido con las autoridades municipales con la finalidad de que se incremente el apoyo a las DEMUNA, para que, éstas, a su vez, aumenten su operatividad y eficiencia.

5.1.13 Derechos de las personas con discapacidad

La Defensoría del Pueblo comprobó que los funcionarios públicos mantienen un alto grado de desconocimiento de las normas promulgadas a favor de las personas con discapacidad, lo que en muchos casos ocasiona que éstas no se apliquen.

Pese a las recomendaciones contenidas en el Informe Defensorial N° 114, «Barreiras físicas que afectan a todos. Supervisión de las condiciones de accesibilidad de los palacios municipales», publicado en diciembre del 2006, fueron pocos los avances detectados en materia de accesibilidad al medio físico urbano y arquitectónico. Este hecho impide a las personas con discapacidad ejercer sus derechos ante estas instancias en igualdad de condiciones con el resto de la población.

En el sector Educación, la Defensoría del Pueblo supervisó la implementación de la política de inclusión educativa de niños, niñas y adolescentes con discapacidad en 82 escuelas regulares públicas de nivel primario. De esta manera constató que un alto número de personas con discapacidad en edad escolar se encuentran excluidas del sistema educativo. Igualmente, advirtió que no obstante los esfuerzos que viene realizando el MINEDU, muchas escuelas regulares no se encuentran preparadas para recibir a estudiantes con discapacidad debido a la falta de recursos humanos y materiales, lo que genera inquietud respecto a la calidad de la educación que reciben los niños y niñas con discapacidad que sí fueron incluidos.

Los resultados de esta supervisión se encuentran en el Informe Defensorial N° 127, «Educación inclusiva: educación para todos. Supervisión de la política educativa para niños y niñas con discapacidad en escuelas regulares», en el que se emitieron recomendaciones a las instancias competentes para que coadyuven a que el proceso de inclusión de niños y niñas con discapacidad en las escuelas regulares se desarrolle de manera adecuada, respetando los principios de dignidad humana, equiparación de oportunidades, mutua valoración y aprendizaje para la vida.

Con relación a la normativa legal vigente para la protección y defensa de los derechos de las personas con discapacidad, la Defensoría del Pueblo observa con preocupación la renuencia de las autoridades municipales y regionales a crear las oficinas municipales y regionales de atención a las personas con discapacidad, así como la falta de voluntad política para aplicar sanciones ante el incumplimiento de la Ley de Atención Preferente¹⁴ y de las normas de accesibilidad.

14 Ley N° 27408, que establece la atención preferente para las mujeres embarazadas, las niñas, los niños y los adultos mayores en lugares de atención al público. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de enero del 2001.

En el período que se reporta, el Poder Ejecutivo retardó la emisión de los reglamentos para la aplicación de leyes como la que promueve el acceso a Internet para las personas con discapacidad, Ley N° 28530,¹⁵ o la Ley N° 28735,¹⁶ que otorga facilidades a las personas con discapacidad en aeropuertos, terminales terrestres, marítimos y fluviales y medios de transporte.

Finalmente, debe señalarse que algunas de las políticas de Estado impulsadas en materia de discapacidad fueron meramente retóricas. Tal es el caso del Decreto Supremo N° 015-2006-MIMDES, del 13 de diciembre del 2006, que declara al período comprendido entre los años 2007 y 2016 como el «Decenio de las personas con discapacidad en el Perú», con la finalidad de incentivar el conocimiento y la reflexión sobre el tema, y para que todos los sectores y niveles de gobierno impulsen programas, proyectos y acciones encaminadas a alcanzar la inclusión y la participación plena de las personas con discapacidad en todos los ámbitos de la sociedad. Para ser efectivo, este mandato debía concretarse en la formulación de un Plan de Igualdad de Oportunidades para las personas con discapacidad 2007-2016, pero a pesar de que ha vencido el plazo que se estableció para esta tarea, hasta ahora no se cuenta con esta herramienta.

5.1.14 Comunidades nativas

En el año 2007, la Defensoría del Pueblo sentó las bases de un Sistema de Defensa de los Derechos de los Pueblos Indígenas y empezó a construir una visión común sobre temas claves como el derecho a la consulta e interculturalidad, lo que coadyuvará a la elaboración de lineamientos adecuados y adaptados a la realidad de los pueblos indígenas.

Así, las oficinas defensoriales desarrollaron tareas de difusión y promoción de los derechos de los pueblos indígenas a través de talleres y seminarios, con una marcada tendencia a atender los problemas de tierras y territorios, lo cual revela cuán importante es este derecho fundamental de los pueblos indígenas. Asimismo, se abordaron temas sociales como salud y educación de acuerdo con las características de las comunidades nativas y los pueblos indígenas en general.

15 Ley N° 28530, Promoción de Acceso a Internet para Personas con Discapacidad y de Adecuación del Espacio Físico en Cabinas Públicas de Internet. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 25 de mayo del 2005.

16 Ley N° 28735, que regula la atención de las personas con discapacidad, mujeres embarazadas y adultos mayores en aeropuertos, aeródromos, terminales terrestres, ferroviarios, marítimos y fluviales y medios de transporte. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 18 de mayo del 2006.

Es necesario poner de relieve que la Defensoría del Pueblo, a través de sus oficinas defensoriales, realizó el seguimiento del cumplimiento de los deberes estatales, como la sentencia del Tribunal Constitucional (TC) que deja sin efecto toda concesión realizada por el Instituto Nacional de Recursos Naturales (INRENA) en la cuenca del Mazan, y a las funciones de entidades públicas —como el INRENA, el Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI) y las direcciones regionales agrarias— en temas relacionados con la vulneración de los derechos sobre la tierra de los pueblos indígenas. Asimismo, en algunos casos, la Defensoría del Pueblo trabajó conjuntamente con redes locales como las mesas de concertación de lucha contra la pobreza.

El trabajo con el marco lógico del Sistema de Defensa de los Derechos de los Pueblos Indígenas permitirá medir el quehacer defensorial sobre la base de indicadores de monitoreo y evaluación, lo que permitirá servir de mejor manera a las comunidades nativas e indígenas.

En el marco de la descentralización, la Defensoría del Pueblo coordinó con algunos gobiernos regionales a fin de incorporar en la agenda pública local el tema de las vulneraciones de los derechos de los pueblos indígenas, y promover su participación en los espacios de consulta ciudadana.

Adicionalmente, en el período evaluado se concluyó un informe defensorial sobre salud intercultural, que será presentado y publicado en el siguiente ejercicio, y se remitieron opiniones a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y al Congreso de la República sobre temas claves como la protección de los pueblos indígenas en aislamiento¹⁷ y el desarrollo, preservación y uso de las lenguas originarias.

5.1.15 Personas privadas de libertad

La Defensoría del Pueblo verificó que a finales del 2007, la población penitenciaria ascendía a 41.546 internos e internas, cifra que representa un incremento de 11% respecto al año anterior. De esta forma, actualmente la superpoblación penitenciaria supera en 100% la capacidad de las cárceles. Esta situación se agravó con la reducción de la capacidad de albergue del sistema penitenciario, debido al cierre del establecimiento penitenciario de Chíncha —que fue afectado seriamente por el sismo del 15 de agosto del 2007— y porque no se materializó la construcción de nuevos penales, pese a los esfuerzos realizados por la Presidencia del Instituto Nacional Penitenciario (INPE) para que se le asignasen los recursos necesarios para tal fin.

17 Informe Defensorial N° 101, «Pueblos indígenas en situación de aislamiento voluntario o contacto inicial». Lima, 2006.

A un año de haberse publicado el Informe Defensorial N° 113,¹⁸ en el que se emitieron recomendaciones específicas para mejorar las condiciones de detención de los internos —construyendo nuevos penales y diseñando una política criminal y penitenciaria adecuada—, no se han adoptado las medidas pertinentes para aliviar el hacinamiento y mejorar la deficiente infraestructura de los centros carcelarios a nivel nacional.

Por otro lado, durante el período acerca del que se informa, tampoco se produjeron mejoras en la dotación de los servicios penitenciarios, como salud y alimentación. En este último aspecto, se reportaron diversos problemas en el abastecimiento, la calidad y la cantidad de los alimentos brindados a los internos.

En cuanto a la situación de los adolescentes infractores, en julio del 2007 la Defensoría del Pueblo presentó el Informe Defensorial N° 123, «La situación de los adolescentes infractores de la ley penal privados de libertad (supervisión de los centros juveniles 2007)», que da cuenta de los problemas que enfrentan estas personas, resaltando la necesidad de mejorar sus condiciones de detención y de dotar a los centros que los albergan con un número mayor de profesionales.

5.1.16 Justicia

Respecto al sistema de justicia, la problemática advertida en el año 2007 se relacionó principalmente con dilaciones indebidas y dificultades para acceder a la justicia. Asimismo, se identificaron problemas vinculados a los siguientes factores internos: formación y capacitación de los operadores del sistema de justicia; gestión y administración de los órganos jurisdiccionales y fiscales, sobre todo en provincias y zonas rurales; y conflictos de índole laboral que ocasionaron la paralización del sistema judicial.

Los problemas advertidos también se relacionaron con factores externos, como los reiterados incumplimientos de sentencias judiciales por parte de la ONP y de algunos gobiernos locales en materia laboral y previsional, lo cual no sólo afecta los derechos fundamentales de los justiciables sino también menoscaba la imagen del PJ.

Al respecto, la Defensoría del Pueblo, a través de sus oficinas defensoriales y módulos de atención a nivel nacional, realizó esfuerzos para contribuir a identificar y proponer alternativas de solución a los problemas que aquejan al sistema judicial. Hubo algunos casos de incumplimiento del deber de colaboración con la Defensoría del Pueblo en las cortes superiores de Arequipa y Moquegua, pero por otra parte, mediante reuniones de trabajo periódicas con la ONP se lograron

18 Informe Defensorial N° 113, «Supervisión del sistema penitenciario 2006». Lima, 2006.

buenos resultados, pues se cumplió con ejecutar un mayor número de casos en los que existía resolución judicial favorable para los justiciables.

Asimismo, a más de un año de su presentación, el Informe Defensorial N° 109¹⁹ obtuvo frutos, pues de manera coincidente, en el año 2007 el PJ puso en marcha el Plan Nacional de Descarga Procesal que contempló tres etapas: a) depuración y actualización de los expedientes judiciales, b) inventario de los expedientes principales y los cuadernos, y c) descarga procesal. Las dos primeras etapas ya han concluido.

En junio del 2007, la Defensoría del Pueblo elaboró el Informe Defensorial N° 121, denominado «Propuestas para una reforma de la justicia contencioso-administrativa desde la perspectiva del acceso a la justicia», en el que se concluye que uno de los problemas de los juzgados contencioso-administrativos es la excesiva carga procesal, por lo que, tratándose de demandas relacionadas con los derechos de los ciudadanos y ciudadanas frente a la administración pública, resulta indispensable adoptar medidas orientadas a revertir esta situación a fin de asegurar una justicia de calidad.

En consecuencia, se recomendó al PJ, al Congreso y a otras instancias gubernamentales fortalecer el funcionamiento de los referidos juzgados, en tanto son órganos competentes para pronunciarse sobre demandas judiciales que van desde el pago de pensiones hasta reclamos por la imposición de multas, el cobro excesivo de arbitrios y el despido de trabajadores estatales, entre otras materias. El informe fue recibido con especial interés por los involucrados en la reforma del sistema de justicia, tuvo una importante difusión en los diferentes medios de comunicación a nivel nacional y propició una buena disposición para establecer coordinaciones con las entidades vinculadas directamente a la justicia peruana.

Entre las recomendaciones acatadas hasta el mes de diciembre del 2007 está la creación de nuevos juzgados contencioso-administrativos y que, entre los criterios para seleccionar a los magistrados, se encuentre el tener conocimiento de la organización y gestión del despacho judicial.

5.1.17 Seguridad ciudadana

Durante el año 2007, la Defensoría del Pueblo se planteó acercarse más a la propuesta prevista desde el Estado para abordar la problemática de la inseguridad ciudadana. Para ello, buscó un acercamiento con los juzgados de paz letrados

19 Informe Defensorial N° 109 «Propuestas básicas de la Defensoría del Pueblo para la reforma de la justicia en el Perú. Generando consensos sobre qué se debe reformar, quiénes se encargarán de hacerlo y cómo lo harán». Lima, 2006.

en comisarías, por ser éstos uno de los mecanismos que se implementaron para enfrentar la inseguridad ciudadana. Asimismo, consideró necesario, desde el inicio del período, procesar información directa acerca del funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana —recopilada por los comités regionales y provinciales de seguridad ciudadana— y del propio Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana (CONASEC).

Respecto al primer tema, para la Defensoría del Pueblo resultó positiva la implementación de los mencionados despachos jurisdiccionales, pues contribuyen a procesar los ilícitos penales de poca monta —denominados «faltas»— con relativa inmediatez, además de propiciar la coordinación entre las instituciones estatales correspondientes —PJ, PNP, MINJUS e INPE—. En este sentido, se consideró que un mecanismo como el mencionado debería extenderse a nivel nacional. Las constataciones y recomendaciones relativas a esta problemática se plasmaron en el Informe Defensorial N° 119, «Justicia de paz letrada en comisarías: una propuesta para enfrentar la inseguridad ciudadana».

Por otro lado, respecto al análisis del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, la Defensoría del Pueblo, a través de sus oficinas defensoriales y módulos de atención, recopiló información de los 26 comités regionales existentes a nivel nacional y de 12 comités provinciales de seguridad ciudadana —Arequipa, Coronel Portillo-Pucallpa, Cusco, Chiclayo, Huamanga, Huancayo, Ica, Iquitos, Lima, Santa-Chimbote, Piura y Trujillo—. La Adjuntía en Asuntos Constitucionales de la Defensoría del Pueblo, por su parte, se responsabilizó de acopiar esta información y recopilar los datos relativos al CONASEC.

Sobre la base de la evaluación y sistematización de los datos obtenidos, se elaboró el Informe Defensorial N° 132, «¿Ciudadanos desprotegidos?: estrategias para fortalecer el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana», que estableció, como una de sus principales conclusiones, la necesidad de consolidar el liderazgo de las autoridades elegidas para ejercer la presidencia de los comités de seguridad ciudadana, a fin de que sean ellas las que diseñen y ejecuten las políticas de seguridad ciudadana en sus respectivos ámbitos geográficos. Asimismo, se requirió el compromiso y la coordinación interinstitucional para consolidar los mencionados comités de seguridad ciudadana, lo que también implica establecer medidas para fortalecer a las secretarías técnicas de estas instancias, a fin de que cumplan con su rol de ser instancias técnicas y de apoyo a los comités.

Por otro lado, se reparó en la necesidad de revisar la metodología de planificación utilizada por las instancias del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, a efectos de que esta labor se materialice a través de herramientas accesibles para las personas que las van a utilizar.

Finalmente, se identificó la necesidad de favorecer la integración del trabajo que realizan las juntas vecinales impulsadas por los municipios al amparo de la

Ley N° 27972²⁰ y las juntas vecinales promovidas por la Dirección de Participación y Seguridad Ciudadana de la PNP, en tanto ambas constituyen importantes instancias de participación vecinal.

Respecto a la actuación de la Defensoría del Pueblo en el nivel distrital del Sistema Nacional de Seguridad, ésta se centró principalmente en realizar actividades de capacitación con comités distritales de seguridad ciudadana y juntas vecinales.

5.1.18 Conflictos sociales

Durante el período evaluado, el comportamiento de los actores sociales, el Estado y las empresas mostró una preocupante resistencia al diálogo, que no permitió afianzar mecanismos para la atención eficiente de las demandas sociales. Son pocos los casos en los que se crearon oportunamente espacios de diálogo, evitando de esta manera que la violencia se imponga y que el sistema democrático y los derechos de las personas se vean afectados. No obstante, se observan esfuerzos —que deben ser respaldados y articulados— para lograr que los temas en los que se centra la conflictividad social reciban una respuesta institucional y concertada.

A fin de coadyuvar en la adecuada atención de la problemática, en el presente período se consolidó el trabajo de la Unidad de Conflictos Sociales, creada en septiembre del 2006 como la instancia responsable de proponer la política institucional en esta materia y organizar la atención de los casos en todo el país, considerando su naturaleza, la rapidez con que evolucionan y la posibilidad de que se presenten hechos de violencia. Así, en el año 2007, esta unidad procuró aproximarse de una manera más profunda y global a los conflictos, que son hechos complejos compuestos por elementos económicos, políticos, culturales, entre otros.

A lo largo del año 2007, se fortaleció la comunicación entre la Unidad de Conflictos Sociales y las oficinas defensoriales, gracias a lo cual se logró transmitir progresivamente el esquema conceptual y las estrategias de intervención en conflictos sociales. Esta comunicación se afinó aún más con ocasión de los talleres de capacitación en análisis y manejo de conflictos sociales impartidos por la unidad a las oficinas defensoriales.

Cabe destacar, asimismo, la creación de dos herramientas que potencian el trabajo de la Defensoría del Pueblo y de la Unidad de Conflictos Sociales: el boletín de noticias *Conflictos al Día*, que recoge, a nivel nacional, todo suceso relacionado con los conflictos sociales; y, especialmente, la instalación del Sistema Informático

20 Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 27 de mayo del 2003.

de Monitoreo de Conflictos Sociales (SIMCO), que permitirá organizar mejor la información de los casos en seguimiento, emitir alertas tempranas para una intervención oportuna y mejorar sustancialmente el contenido de los reportes de conflictos sociales que se emiten una vez al mes, como mínimo, durante todo el año.

Un tema que marcó el quehacer de la Defensoría en el 2007 fueron los conflictos socioambientales. El Congreso de la República solicitó a la Defensoría del Pueblo la elaboración del Informe Extraordinario «Los conflictos socioambientales por actividades extractivas en el Perú. Abril 2007», en cuya elaboración participaron la Unidad de Conflictos Sociales, la Adjuntía para los Servicios Públicos y el Medio Ambiente y otras oficinas de la institución. Sus principales conclusiones impulsaron el debate que generó la creación del Ministerio del Medio Ambiente.

5.1.19 Descentralización y buen gobierno

En octubre del 2006, el Presidente de la República presentó al país 20 medidas destinadas a fortalecer el proceso de descentralización durante el 2007, entre las cuales se dispuso que la transferencia de todas las funciones sectoriales comprendidas en la Ley N° 27867²¹ se realizara hasta el 31 de diciembre del 2007.

El citado anuncio se sustentó normativamente a través del Decreto Supremo N° 036-2007-PCM, que aprobó el Plan Anual de Transferencia de Competencias Sectoriales a los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales del año 2007.²² Este plan no sólo contempla la transferencia a los gobiernos regionales de 82 funciones sectoriales y 153 facultades, sino que también prevé la certificación, acreditación y efectivización de las demás funciones sectoriales comprendidas en los planes anuales 2004, 2005 y 2006.²³

En este contexto, y con la finalidad de aportar al proceso de descentralización y fortalecer la gobernabilidad democrática en el Perú, la Defensoría del Pueblo y el Programa Pro Descentralización (PRODES) de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) desarrollaron un programa de entrenamiento dirigido a los consejeros y consejeras de los gobiernos regionales de Ayacucho, Cusco, Huánuco, Junín, Pasco, San Martín y Ucayali. El objetivo fue aportar a que los consejos regionales impulsen el desarrollo de sus localidades y beneficien a la población con servicios de calidad.

21 Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 18 de noviembre del 2002.

22 Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 15 de abril del 2007.

23 No obstante lo señalado, y a pesar del trabajo efectuado por la Secretaría de Descentralización de la PCM y el interés de los gobiernos regionales por culminar la transferencia de competencias, funciones, atribuciones, fondos, programas y otros, el Decreto Supremo N° 001-2008-PCM, publicado el 5 de enero del 2008, amplió el plazo hasta el 31 de marzo del 2008.

La Defensoría del Pueblo continuó acompañando la labor de los gobiernos regionales y gobiernos locales respecto a la implementación de los mecanismos de participación ciudadana que asisten a la ciudadanía. En esta tarea, se encontró que los procesos de presupuesto participativo y las audiencias de rendición de cuentas presentan algunas dificultades y renuencias por parte de las administraciones, las que en la mayoría de casos pudieron ser superadas gracias a la intervención defensorial.

Respecto a la implementación del Proyecto Piloto de Municipalización de la Gestión Educativa en los niveles inicial y primaria en 56 distritos del país, la Defensoría del Pueblo monitoreó y supervisó la constitución de los consejos educativos municipales y la designación de los secretarios técnicos —basada en una muestra realizada en 13 distritos de todo el país—. Sin embargo, al no haber culminado durante el 2007 la transferencia de capacidades, funciones y recursos presupuestarios a los gobiernos locales, la Defensoría continuará efectuando la supervisión de este proyecto piloto durante el 2008.

5.1.20 Secuelas de la violencia política

En el año 2007, la supervisión del proceso de judicialización de las violaciones de los derechos humanos identificó diversos problemas, tales como la demora de las investigaciones fiscales y judiciales. Así, de los 59 casos presentados por la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR) y la Defensoría del Pueblo en el año 2003, 26 continúan en investigación preliminar. La situación es similar respecto de los 159 casos incluidos en el comunicado de prensa conjunto de la CIDH del año 2001, toda vez que 91 de ellos permanecen en investigación preliminar pese al tiempo transcurrido.

Asimismo, la Defensoría del Pueblo advirtió diversos problemas en el diseño del subsistema especializado en el juzgamiento de casos de violaciones de los derechos humanos, tales como la ausencia de criterios comunes para establecer la competencia de las fiscalías, la remisión de casos a la Sala Penal Nacional y la concentración de casos en Lima. Otros problemas advertidos fueron la ampliación de competencias de las instancias del subsistema de derechos humanos, así como el grave retroceso en la jurisprudencia nacional, al haberse declarado fundadas diversas excepciones de naturaleza de acción, prescripción y cosa juzgada.

Respecto a la implementación del Plan Integral de Reparaciones (PIR), destaca el inicio del Programa de Reparaciones Colectivas, que beneficiará a 440 comunidades campesinas y nativas de las regiones más afectadas por la violencia. Sin embargo, hasta diciembre del año 2007, debido a que el Consejo de Reparaciones no elaboró el Registro Único de Víctimas (RUV), se encuentra pendiente la atención de los otros cinco componentes de reparación —salud, educación, acceso habitacional, restitución de derechos y reparaciones económicas—.

Finalmente, en cuanto al cumplimiento de la Ley N° 28413²⁴ y la actualización del Registro Especial de Ausencia por Desaparición Forzada a cargo de la Defensoría del Pueblo, se continuó verificando la situación de las personas desaparecidas. Así, en el 2007 se resolvieron 397 solicitudes y se entregaron 347 constancias de ausencia a los familiares de las víctimas, lo que suma un total de 744 solicitudes resueltas y 630 constancias entregadas. Cabe señalar que las investigaciones realizadas también propiciaron tres reencuentros de familias que habían sido separadas debido al contexto de violencia.

5.1.21 Promoción de la labor de la Defensoría del Pueblo

Durante el período evaluado, siguiendo con las actividades de acercamiento a las poblaciones y los sectores sociales que tienen un conocimiento insuficiente o todavía no conocen a la institución, la Defensoría del Pueblo realizó 5 ferias y 105 talleres —llamados «La Defensoría del Pueblo más cerca de la gente»— en los que participaron más de 20.000 personas. Estas actividades se desarrollaron en los departamentos de Cajamarca, Cusco, Ica, Junín, Piura, Puno y San Martín; en el caso de Lima, se concentraron principalmente en Lima Norte, Lima Sur, Lima Este y el Callao.

Las ferias son espacios de juego y entretenimiento en los que se transmiten contenidos educativos respecto a los derechos ciudadanos. Son sinónimo de fiesta, danza, música, juegos, comida y alegría, pero sobre todo de encuentro y convivencia entre la población e instituciones como la Defensoría del Pueblo, otras instituciones públicas y privadas, autoridades y personas reconocidas de la localidad.

Mediante las ferias, en el 2007 un importante número de ciudadanos y ciudadanas recibieron información sobre el rol y las competencias de la Defensoría del Pueblo. Además, se buscó sensibilizar a estas personas sobre sus derechos y deberes en materia de identidad, salud, educación, maltrato y abuso sexual, derechos reproductivos, pandillaje, entre otros. Del mismo modo, durante las jornadas se atendieron casos, lo que generó un impacto posterior a la realización de éstas.

En los talleres, por otra parte, se busca que los y las participantes inicien procesos de reflexión y análisis sobre situaciones cotidianas en las que se han vulnerado sus derechos. Para lograrlo, se genera un espacio de diálogo entre ellos y ellas y el personal de la Defensoría del Pueblo, en el que se dan a conocer cuáles son los derechos fundamentales de las personas, reconocidos por la Constitución. También se explica qué instancias defienden estos derechos, y cuáles son las competencias y temas prioritarios de la Defensoría del Pueblo.

24 Ley N° 28413, que regula la ausencia por desaparición forzada durante el período 1980-2000. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 11 de diciembre del 2004.

En el año 2007, esta actividad generó una especial participación de las mujeres pertenecientes al Vaso de Leche y los comedores populares, así como de estudiantes de secundaria, padres de familia, personas con discapacidad y adultos mayores.

5.2 Perspectivas

5.2.1 Ejes temáticos

Desde que fue creada, la Defensoría del Pueblo orientó sus esfuerzos a apoyar a la población en sus reclamos contra las entidades de la administración estatal y las empresas que prestan servicios públicos, a fin de lograr que se respeten sus derechos. Asimismo, buscó contribuir al fortalecimiento de la institucionalidad democrática, apostando por el diálogo como mecanismo principal para la solución de controversias y por la supervisión proactiva del Estado; para ello, emitió recomendaciones orientadas a superar problemáticas específicas y mejorar la gestión pública en el Perú.

En este marco, para el año 2008 se prevé que la labor defensorial se fortalezca mediante la incorporación de una visión más amplia, enfocada a contribuir a la transformación del país eliminando la exclusión social, el racismo y toda forma de discriminación. Por ello, en el quehacer defensorial se priorizarán los siguientes ejes de trabajo:

- El seguimiento de políticas públicas, con énfasis en el derecho a la educación y a la salud.
- El fortalecimiento de la calidad en la gestión estatal.
- La construcción de una cultura de diálogo y de paz que garantice la gobernabilidad.

Así, se ha puesto en funcionamiento un equipo especializado en políticas públicas, que incidirá en el seguimiento y la evaluación de éstas. Para ello, se implementará un sistema de indicadores que permitirá cautelar que las políticas públicas se desarrollen con un enfoque de derechos que beneficie a la ciudadanía en todo el país.

Asimismo, a fin de fortalecer la labor defensorial respecto de los ejes de trabajo señalados, se ha conformado un equipo especializado en la lucha contra la corrupción, que potenciará la función de la Defensoría de supervisar la administración estatal.

5.2.2 Libertad personal

Teniendo en cuenta los importantes avances en la reforma de la política procesal penal, la Defensoría del Pueblo ha considerado conveniente supervisar, a partir

del 2008, la implementación del Nuevo Código Procesal Penal. En ese marco, se pondrá especial atención al respeto por los derechos fundamentales de las personas durante la etapa de investigación preliminar de los procesos. Este trabajo se concentrará en los distritos judiciales de Huaura y La Libertad, que han sido los elegidos para empezar a implementar el Nuevo Código. Pero además, se incluirá en esta supervisión un análisis comparativo sobre la vigencia de los derechos fundamentales durante la investigación preliminar en los distritos judiciales de Áncash, Huánuco, Madre de Dios y San Martín, en los que está vigente el Código de Procedimientos Penales.

Asimismo, durante el año 2008 se presentará un informe defensorial que permitirá exponer los avances en el respeto por las normas sobre detención de personas por parte de los operadores de la administración de justicia de los distritos judiciales de Apurímac, Arequipa, Cajamarca, Cusco, La Libertad, Lima-Callao y Ucayali.

Por otra parte, la Defensoría continuará abordando la problemática de la indebida identificación de procesados y procesadas, y la expedición de mandatos de detención ilegales. Así, se desarrollarán actividades de capacitación en el marco del proyecto «Fortalecimiento de las capacidades de los operadores de la administración de justicia en relación a las normas de detención de personas», financiado por la Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral de la Agencia Interamericana para la Cooperación y el Desarrollo de la OEA.

5.2.3 Identidad

En el 2008, la Defensoría del Pueblo continuará con las campañas de documentación que viene efectuando desde el año 1997, en coordinación con el RENIEC, y que han permitido documentar a más de 80.000 personas de los lugares más pobres y alejados del país. En este terreno, se ha logrado consolidar una estrategia de intervención que consiste en acercar a las instituciones del Estado a la población.

Sin embargo, advirtiendo que la documentación es únicamente el primer paso para lograr el ejercicio real de la ciudadanía, en el año 2008 los esfuerzos de la Defensoría del Pueblo estarán puestos en lograr que las personas, además de obtener sus documentos de identidad, ejerzan su ciudadanía. Así, se ha programado trabajar con la población documentada en relación con sus derechos a la salud, educación y participación política, así como también su inclusión en los programas sociales.

5.2.4 Acceso a la información pública

La Defensoría del Pueblo, a través de sus oficinas y módulos defensoriales, continuará promoviendo hábitos de transparencia dirigidos a eliminar el «secretismo»

en el ámbito estatal. La meta es disminuir el número de quejas de la ciudadanía respecto a dos problemas: la vulneración del derecho de acceso a la información pública, y la ausencia de transparencia y de publicidad de los actos de la administración estatal sobre la gestión de los asuntos públicos.

Asimismo, la Defensoría continuará con su labor de supervisar a las entidades públicas —básicamente a los gobiernos locales y regionales— a fin de verificar que cumplan la normativa sobre acceso a la información. También continuará capacitando a todos los funcionarios públicos —responsables o no de brindar información— en el cumplimiento de la ley, promoviendo para ello la adopción de directivas que aseguren el respeto del derecho de acceso a la información y el establecimiento de una cultura de transparencia.

Por otro lado, en el año 2008, la Defensoría del Pueblo, en alianza con sectores especializados en esta materia, realizará una investigación en diversas zonas del país con el objetivo de verificar de manera rigurosa el cumplimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública por parte de las autoridades estatales.

5.2.5 Discriminación

La Defensoría del Pueblo ha asumido la imprescindible tarea de contribuir a transformar el país superando la fractura social existente como consecuencia de la exclusión, el racismo y la discriminación. En tal sentido, se supervisarán las políticas públicas buscando que estén orientadas a la atención de las necesidades de todas las personas sin discriminación de ningún tipo. En este marco, el rol que desempeña el Estado es de singular importancia, ya que sin la intervención decidida de las autoridades estatales en todos los niveles, no se podrán planificar políticas institucionales que garanticen y hagan efectivas la igualdad y la no discriminación.

Asimismo, la intervención defensorial estará orientada a la atención y seguimiento de las quejas por actos de discriminación, con el objetivo de que las entidades competentes adopten las medidas que, en el marco de sus competencias, les permitan realizar las investigaciones tendientes a esclarecer las denuncias y garantizar que los actos de discriminación no se repitan. De igual modo, se realizarán campañas contra la discriminación a fin de contribuir a que la población conozca los efectos que ésta genera y denuncie los hechos de esta naturaleza ante las instancias correspondientes.

5.2.6 Educación

En el año 2008, el Estado pondrá en la agenda pública nacional el debate sobre la calidad docente, como uno de los principales factores que impiden elevar el nivel del sistema educativo. En el marco de las políticas gubernamentales orientadas a

mejorar la calidad educativa partiendo por optimizar la calidad docente, la Defensoría del Pueblo realizará, en el año 2008, una supervisión dirigida a constatar en qué medida asisten a clases los docentes, a fin de determinar las causas de esta problemática y, en esa medida, plantear posibles soluciones.

Asimismo, se celebrarán reuniones de trabajo con las autoridades del sector Educación con la finalidad de darles a conocer las conclusiones y recomendaciones en los temas de asistencia docente, el sistema de contratación docente y la educación sin corrupción.

En el año 2008 también se presentarán los nuevos resultados de la campaña «Educación sin Corrupción», efectuada entre abril y noviembre del 2007 en 13 regiones del país —Arequipa, Apurímac, Callao, Cusco, Ica, Junín, Lambayeque, La Libertad, Lima, Madre de Dios, Piura, Puno y Tumbes—. Sobre la base de esta información se tendrá una visión más amplia de la problemática de la corrupción educativa, y a partir de ésta se promoverán medidas correctivas y se buscará que, de ser posible, la Defensoría del Pueblo continúe participando activamente en un proceso de reforma del sector.

Finalmente, se continuarán supervisando las políticas públicas en educación, con la finalidad de garantizar el respeto, la protección y la realización progresiva de este derecho.

5.2.7 Salud

En la medida en que se han advertido problemas en el trato que reciben los usuarios y usuarias al momento de ser atendidos en los servicios de salud, así como en el acceso a la información, para el año 2008 se ha previsto la presentación de los resultados de la campaña «Por una cultura de atención adecuada y acceso a la información en salud».

Por otro lado, tomando en cuenta que existen deficiencias en la promoción y protección que brinda el Estado a las personas que viven con VIH-sida y a las poblaciones más afectadas por esta epidemia, la Defensoría del Pueblo abordará, en el año 2008, la situación de este grupo vulnerable, evaluando la respuesta estatal desde un enfoque de derechos. En esa misma línea de trabajo, se tiene previsto realizar dos supervisiones. La primera evaluará en qué medida se protegen y promueven los derechos de las personas con VIH-sida y las poblaciones vulnerables a esta epidemia, y la segunda medirá el nivel de protección por parte del Estado de las personas con tuberculosis (TBC) y tuberculosis multidrogorresistente (MDR).

Finalmente, se programarán reuniones de trabajo con algunas autoridades, a fin de generar incidencia sobre las recomendaciones aún no implementadas y que fueron expresadas en el Informe Defensorial N° 120, «Atención de salud para los

más pobres: el Seguro Integral de Salud». Se procederá de igual modo respecto a las recomendaciones que se efectuarán en los próximos informes defensoriales sobre la «Campaña por una cultura de atención adecuada y acceso a la información en salud, y la situación de las personas con VIH-sida y de las poblaciones más afectadas».

5.2.8 Seguridad social

En cumplimiento del mandato constitucional de velar por el respeto de los derechos fundamentales —entre ellos el derecho a la pensión, en el marco de la promoción de los derechos del adulto mayor—, la Defensoría del Pueblo se concentrará en concluir la investigación sobre los nudos problemáticos que afectan al sistema administrativo de pensiones a cargo de la ONP con la finalidad de proponer, a través de un informe defensorial, las recomendaciones y posibles soluciones que permitan un efectivo goce del derecho a la pensión. Asimismo, se fomentarán mecanismos de coordinación más eficaces con la ONP para apoyarla a superar estos nudos y lograr soluciones más oportunas para los ciudadanos y ciudadanas.

Finalmente, la Defensoría del Pueblo seguirá atendiendo las diversas quejas que se presentan contra la ONP u otros órganos administradores de pensiones —como la Caja de Pensiones Policial Militar— con la finalidad de asegurar el oportuno y adecuado pago a los pensionistas.

5.2.9 Servicios públicos

En lo que respecta a los servicios públicos de telecomunicaciones, es importante ampliar el concepto de calidad de la actual regulación, que se refiere exclusivamente al aspecto técnico de la prestación del servicio. En el concepto de calidad de servicio se debe incorporar la adecuada atención de los usuarios y usuarias en las oficinas de la empresa y del regulador, así como el número de oficinas comerciales, pues su ausencia también constituye un parámetro de calidad inferior.

Sin perjuicio de lo expuesto, la Defensoría del Pueblo continuará la supervisión de los aspectos técnicos clásicos que deben acompañar a la expansión del servicio. Asimismo, se realizará el seguimiento de la mejora de los mecanismos de participación ciudadana en los procesos regulatorios de telecomunicaciones y el incremento de la cobertura en las zonas rurales.

En cuanto al servicio público de agua y alcantarillado, tomando en cuenta la necesidad de promover la articulación de los distintos esfuerzos que vienen realizando el gobierno central, las municipalidades y algunos organismos no gubernamentales, así como la importancia de fortalecer las capacidades de las municipalidades distritales, durante el 2008 se realizará el seguimiento de las conclusiones y recomendaciones contenidas en el Informe Defensorial N° 124.

Asimismo, se desarrollarán acciones destinadas a mejorar la participación ciudadana en los procesos de fijación tarifaria del servicio de agua, con medidas tales como la ampliación de los plazos entre la convocatoria y la realización de la audiencia, y la obligatoriedad de las empresas prestadoras de servicios (EPS) de convocar a estas audiencias a través de los recibos de consumo.

Respecto al servicio público de electricidad, en el año 2008 se continuará evaluando el estado de la electrificación rural, a fin de formular las recomendaciones correspondientes.

La tendencia a que crezca el número de accidentes de tránsito, con el correlato de muertos y heridos, impulsa a la Defensoría del Pueblo a continuar esforzándose por trabajar en este tema. Por ello, sin descuidar la atención prestada a la red vial nacional, en el 2008 se cautelará con especial atención el transporte de niñas y niños mediante la movilidad escolar y el transporte público urbano en Lima. Asimismo, se continuarán combatiendo los problemas que surgen debido a la actuación irregular de las Asociaciones de Fondos Regionales o Provinciales contra Accidentes de Tránsito (AFOCAT), que con frecuencia dejan en la indefensión a las personas afectadas.

5.2.10 Medio ambiente

Con el fin de garantizar la defensa del derecho a un medio ambiente adecuado, en el presente período se promoverá la mejora de la gestión ambiental por parte del Estado. Para ello, la Defensoría del Pueblo participará activamente en el debate público sobre la reforma de la institucionalidad ambiental, teniendo como reto principal que la creación del Ministerio del Ambiente asegure un trabajo técnico, profesional e independiente.

Respecto a la prevención de los conflictos socioambientales, se incidirá en supervisar la gestión del Estado sobre el manejo de los aspectos sociales, promoviendo la participación ciudadana para que se asegure el derecho de los pobladores a acceder a la información y a contar con una buena administración.

La protección y el mejoramiento de la calidad del aire también resultan fundamentales, por lo que se realizará el seguimiento continuo del avance de la gestión pública en la atención de esta problemática.

Finalmente, la Defensoría del Pueblo supervisará la gestión pública y promoverá las reformas necesarias para mejorar el manejo de los residuos sólidos y de las aguas residuales, así como para atender la problemática de la cuenca del río Rímac en Lima. Para llevar a cabo esta tarea, realizará un trabajo conjunto con las autoridades competentes, a fin de promover una actuación más proactiva de los gobiernos locales y las autoridades regionales en la atención del saneamiento ambiental.

5.2.11 Derechos de la mujer

Durante el 2008, la Defensoría del Pueblo continuará supervisando la calidad, disponibilidad, integralidad y accesibilidad de los servicios estatales de atención de mujeres víctimas de violencia familiar y/o sexual, con el objeto de formular recomendaciones a las autoridades pertinentes para sostener y mejorar el servicio. El objetivo es, pues, contribuir a la optimización de los servicios públicos especializados en la atención de víctimas de violencia familiar y sexual.

En materia de salud sexual y reproductiva, se incidirá en la supervisión de las políticas públicas de reducción de la mortalidad materna en el país. Sobre el particular, se preparará un documento de trabajo que recoja los resultados de la supervisión nacional realizada en el 2007 de los servicios de ginecología y obstetricia de algunos establecimientos de salud del MINSA en las tres regiones naturales del país, respecto de la implementación de las «Guías nacionales para la atención integral de la salud sexual y reproductiva» y la «Norma técnica para la atención del parto vertical con adecuación intercultural». Se continuará, también, vigilando el cumplimiento de las normas de planificación familiar a través de visitas inopinadas a los establecimientos que brindan este servicio, para contribuir de esa manera al respeto por los derechos reproductivos de la población.

Además, con el objetivo de promover la vigencia efectiva de los derechos de las mujeres, se tiene previsto realizar campañas de difusión y promoción sobre este tema, especialmente en fechas conmemorativas como el 8 de marzo, Día Internacional de la Mujer, y el 25 de noviembre, Día de la No Violencia contra la Mujer.

Finalmente, la Defensoría del Pueblo continuará supervisando los avances en el cumplimiento de la Ley N° 28983.²⁵ Esta norma constituye un referente fundamental en el trabajo de todas las instancias estatales de los diferentes niveles de gobierno, y la Defensoría del Pueblo estará atenta a su implementación efectiva. El objetivo último es participar activamente en el proceso de búsqueda de la plena igualdad entre mujeres y hombres.

5.2.12 Niñez y adolescencia

Con el objeto de proteger el derecho a la integridad personal de los niños, niñas y adolescentes de los peligros más notorios que los acechan —la violencia sexual y el castigo corporal—, se continuará promoviendo la implementación de las recomendaciones formuladas por la Defensoría del Pueblo en el Informe Defensorial N° 126, a efectos de que el trámite de las denuncias y el desarrollo del proceso

25 Ley N° 28983, Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 16 de marzo del 2007.

penal por delitos sexuales consideren especialmente la situación de vulnerabilidad de las víctimas y el acatamiento de las normas cuya finalidad esencial es brindarles una adecuada protección.

Asimismo, se lanzará una campaña de sensibilización orientada a la prevención de este tipo de delitos y la promoción de las denuncias respecto a éstos. La campaña consistirá en capacitar a los comisionados y comisionadas de la Defensoría sobre los aspectos centrales de la tramitación de las denuncias, lo que permitirá que, posteriormente, ellos estén en condiciones de replicar esa capacitación a los funcionarios públicos encargados de atender las denuncias a nivel policial y judicial.

Además, se promoverá que el Estado diseñe e implemente políticas para suprimir el castigo corporal y los tratos humillantes como medios de «corrección» de los niños, niñas y adolescentes en el ámbito familiar, en cumplimiento de la recomendación emitida por el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas. La Defensoría del Pueblo hará llegar sus propuestas a las instancias correspondientes, y elaborará un documento de trabajo sobre los efectos que esta práctica genera en los menores de edad y las alternativas al castigo corporal como mecanismo disciplinario.

Por otro lado, se impulsará la participación de los niños, niñas y adolescentes en el proyecto piloto «Niño/a defensor/a» en 40 instituciones educativas del país —de Abancay, Callao, Lima, Madre de Dios y Piura— y se implementará un Comité Asesor conformado por 10 representantes de organizaciones de niños, niñas y adolescentes, cuyo principal objetivo será establecer un espacio de intercambio y relación permanente que permita conocer las principales demandas y temas de interés.

Con relación a las tareas de supervisión, la Defensoría del Pueblo elaborará un informe sobre las condiciones en las que se encuentran los menores de edad en estado de abandono o en situación de riesgo albergados en los centros de atención residencial regulados por la Ley N° 29170.²⁶

De igual modo, a partir de la información remitida por los gobiernos regionales se concluirá el estudio sobre la incorporación de las políticas públicas sobre la niñez y la adolescencia en los presupuestos regionales, el que permitirá conocer en qué medida se están cumpliendo las recomendaciones que el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas formulara al Estado peruano en su Informe N° CRC/C/PER/CO/3 del año 2006.

La Defensoría del Pueblo continuará emitiendo opiniones sobre propuestas legislativas que afectan a la niñez y la adolescencia, poniendo énfasis en los alcances

26 Ley General de Centros de Atención Residencial de Niñas, Niños y Adolescentes. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 23 de diciembre del 2007.

y las limitaciones de la normatividad vigente, así como en la conveniencia de su modificación. En ese sentido, seguirá participando activamente en las sesiones de la Comisión Revisora del Código de los Niños y Adolescentes.

5.2.13 Derechos de las personas con discapacidad

En el año 2008 se abordarán dos temas importantes respecto a los derechos de las personas con discapacidad: salud mental y educación inclusiva. Con relación al primer tema, la Defensoría del Pueblo realizará una nueva supervisión de los establecimientos de salud mental visitados en el año 2004, incluidos los establecimientos no considerados en esa primera etapa. Con esta medida se pretende contribuir al respeto por los derechos humanos de los pacientes que padecen enfermedades mentales, quienes se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad debido a factores como su dependencia respecto a quienes les brindan el tratamiento, la desvaloración de su palabra, sus escasas posibilidades de acceder a mecanismos de protección, etcétera.

En lo que se refiere a la educación inclusiva, la Defensoría del Pueblo continuará supervisando esta política en materia educativa, concretamente en la promoción de la matrícula de los estudiantes con discapacidad, el aseguramiento de la calidad de la educación que reciben y su permanencia en el sistema educativo. Se pondrá especial énfasis en superar las limitaciones presupuestales, de recursos humanos y de infraestructura advertidas en el proceso de implementación de la educación inclusiva desarrollado en el año 2007.

5.2.14 Comunidades nativas

En el presente período, la Defensoría del Pueblo introducirá el enfoque intercultural para liderar las reformas democráticas del Estado y promover los derechos ciudadanos de los pueblos indígenas.

Asimismo, en el caso de las comunidades nativas ubicadas en zonas de actividad extractiva hidrocarburífera, se buscará fortalecer sus capacidades para el ejercicio de sus derechos a través de reuniones de capacitación y difusión con funcionarios públicos y privados, autoridades y representantes indígenas.

Respecto al derecho a la educación, se supervisará la adecuación de la escuela a las necesidades de las comunidades indígenas, y se vigilará la asistencia de los y las docentes a las escuelas en estas comunidades.

Con relación al derecho a la salud, se supervisará la atención brindada por el sector Salud a las comunidades nativas a través del programa de Equipos Itinerantes de Atención Integral en Salud para Poblaciones Excluidas y Dispersas

(AISPED). Asimismo, se supervisarán los programas promocionales de familias y comunidades saludables, y la incorporación de la medicina tradicional en el servicio de salud desde una perspectiva intercultural.

Finalmente, se ha programado elaborar dos informes defensoriales: el primero referido a los derechos de las comunidades nativas y campesinas sobre las tierras, y el otro acerca de la participación y consulta a los pueblos indígenas en la gestión del Estado. Asimismo, se monitoreará el avance de metas y resultados del Sistema de Defensa de los Derechos de los Pueblos Indígenas, contando para ello con indicadores validados.

5.2.15 Personas privadas de libertad

Con la finalidad de coadyuvar a superar la actual situación del sistema penitenciario, la Defensoría del Pueblo realizará un seguimiento detallado de las recomendaciones contenidas en el Informe Defensorial N° 114. La adopción de las medidas sugeridas en este informe constituiría, a nuestro juicio, un paso importante en la mejora del sistema penitenciario. Igualmente, se efectuará el seguimiento de las recomendaciones contenidas en el Informe Defensorial N° 123, con la finalidad de lograr avances en el sistema penal juvenil.

Por otro lado, teniendo en cuenta la enorme responsabilidad que tienen el PJ y el MP en los problemas que aquejan a la situación carcelaria, la Defensoría viene identificando algunos aspectos críticos que agudizan esta situación; como segundo paso, es necesario indagar sus causas, para sobre esa base promover la aplicación de un conjunto de recomendaciones. Durante el 2008 se realizará una investigación sobre los criterios que se vienen aplicando en la emisión de los mandatos de prisión preventiva, a fin de verificar si éstos cumplen con las exigencias legales previstas para justificar tales limitaciones a la libertad personal.

5.2.16 Justicia

La Defensoría del Pueblo confía en que las autoridades del PJ continúen acogiendo las recomendaciones emitidas en los informes defensoriales N° 109 y N° 121, que están relacionados con aspectos fundamentales de la administración de justicia e involucran a los sectores más vulnerables de la población, como son los adultos mayores y las personas que viven en extrema pobreza, a quienes se les debe garantizar no sólo el acceso a la justicia sino también la prontitud en su aplicación.

Por ello, se continuarán celebrando reuniones de coordinación con las autoridades del PJ y se realizarán talleres con los servidores de las cortes superiores de justicia, a fin de lograr compromisos para adoptar medidas de reforma judicial. Asimismo, se seguirá colaborando con las autoridades judiciales y los

órganos del sistema de justicia en el esfuerzo interinstitucional por reformar el diseño constitucional de la justicia peruana, buscando que el servicio de justicia se modernice y esté al alcance de todos. Para ello, se tendrá que mejorar la figura del auxilio judicial y la transparencia no sólo en lo relacionado con el acceso a la justicia —como es el cobro de las tasas judiciales—, sino también en materia de producción jurisdiccional.

Consciente del problema presupuestario que aqueja a todas las instituciones del Estado, la Defensoría del Pueblo impulsará las recomendaciones emitidas a través de los informes defensoriales, que no representen mayor costo presupuestario. Por ejemplo, la ratificación de la «Carta de derechos de las personas ante la justicia en el ámbito judicial iberoamericano», instrumento de gran importancia para mejorar el servicio de justicia.

5.2.17 Seguridad ciudadana

La intervención defensorial en el tema de seguridad ciudadana se centrará en el seguimiento de las recomendaciones efectuadas en los informes defensoriales N° 119 y N° 132.

Debemos mencionar el alto nivel de receptividad que han mostrado las autoridades reunidas en el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana respecto a las conclusiones y recomendaciones de ambos informes. Así, el Informe Defensorial N° 119 ha sido asumido como documento base para establecer interacciones entre las autoridades del PJ, la PNP, el MINJUS y el INPE con el fin de promover experiencias de coordinación institucional, así como para difundir los beneficios de los juzgados de paz letrados. Por su parte, la Defensoría del Pueblo promoverá una mesa de trabajo a la que convocará a todas las instituciones involucradas, con el fin de hacer un recuento de los avances y las perspectivas para consolidar estas unidades jurisdiccionales en las dependencias policiales.

Con relación al Informe Defensorial N° 132, se tiene previsto presentarlo públicamente ante las más altas autoridades del sector Interior y del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana. Adicionalmente, se difundirán sus contenidos en el ámbito nacional, de modo que constituya un llamado de atención a los diversos comités regionales, provinciales y distritales de seguridad ciudadana. Para concretar los alcances del trabajo de difusión, se coordinará con las diversas oficinas defensoriales y con los comités respectivos.

Asimismo, la Defensoría del Pueblo continuará su trabajo en el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, participando regularmente tanto en el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana como en los comités regionales y provinciales de seguridad ciudadana. Su objetivo es impulsar la participación de la ciudadanía en la planificación en esta materia.

Finalmente, la Defensoría del Pueblo continuará capacitando a los miembros de las juntas vecinales y comités distritales de seguridad ciudadana, trabajo que viene desarrollando regularmente. Asimismo, seguirá promoviendo los corredores viales como iniciativa concreta que se debe implementar en los centros educativos y con los padres de familia, para prevenir problemas relacionados con los niños, niñas y adolescentes.

5.2.18 Conflictos sociales

Las perspectivas de la Unidad de Conflictos Sociales de la Defensoría del Pueblo están principalmente centradas en la prevención. Éste es, sin duda, un desafío importante, ya que la capacidad de anticiparse a un desenlace violento implica un cambio de mentalidad tanto en el Estado como en la sociedad, pues supone dejar atrás hábitos reactivos. Implica, también, una nueva forma de organizar la información y nuevas estrategias de intervención sustentadas en el análisis multidisciplinario de los hechos. En esa medida, la Defensoría del Pueblo desarrollará un plan de prevención de conflictos sociales trabajando en red con otras instituciones del Estado y con organizaciones de la sociedad civil. Está previsto proponer a los gobiernos locales y regionales que fortalezcan las capacidades de su personal, se preocupen por crear espacios de interlocución entre el Estado y la sociedad, así como por diseñar procedimientos de atención de los conflictos.

Del mismo modo, se ahondará en aquellos tipos de conflicto cuya recurrencia encierra problemáticas de fondo que es indispensable estudiar con detenimiento, tales como los conflictos socioambientales, los relacionados con asuntos del gobierno regional y local, y los vinculados a la demarcación territorial.

Finalmente, teniendo en cuenta que la clave para resolver los conflictos sociales es el diálogo, la Defensoría del Pueblo buscará arraigar en la conciencia colectiva la idea de que el diálogo transparente y constructivo es el medio más eficaz para solucionar los problemas sin poner en riesgo los derechos de las personas y asegurando la paz social. Entre todos los públicos a los que se puede llegar, se privilegiará el tratamiento de este tema en los planes curriculares de los centros educativos a los que asisten los niños, niñas y adolescentes.

5.2.19 Descentralización y buen gobierno

A un año de haberse instalado en sus cargos las nuevas autoridades regionales y locales, la Defensoría del Pueblo considera necesario retomar la promoción y consolidación de las prácticas de buen gobierno en los diferentes niveles del gobierno subnacional. Por ello, se realizará la supervisión trimestral de los portales de transparencia de los gobiernos regionales y los gobiernos locales provinciales, con la finalidad de garantizar la transparencia en la gestión pública y constatar la existencia de nexos de comunicación válidos con la sociedad civil.

En lo que concierne al proceso de descentralización, se retomará la supervisión de la transferencia de competencias sectoriales a los gobiernos regionales, contenidas en los Planes Anuales de Transferencia de Competencias Sectoriales a los Gobiernos Regionales y Locales correspondientes a los años 2006 y 2007. Esta supervisión se realizará con la finalidad de efectuar recomendaciones a los gobiernos regionales, a los sectores del gobierno nacional y a la Secretaría de Descentralización de la PCM, contribuyendo de esta manera al cumplimiento de los objetivos del proceso de descentralización y mejorando la calidad de los servicios que se brindan a la ciudadanía.

Respecto a la ejecución de las disposiciones contenidas en la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo,²⁷ la Defensoría del Pueblo supervisará el proceso de aprobación de las leyes de organización y funciones de los ministerios, en las que se deberán precisar las funciones que les correspondan como entidades del Gobierno Nacional, todo ello en el contexto del actual proceso de descentralización.

En el marco de la modernización de la gestión pública y la reforma del Estado, se supervisará la adecuación de los TUPA de los gobiernos regionales y locales a las disposiciones contenidas en la Ley del Silencio Administrativo.²⁸

Además, considerando que la educación es un eje de trabajo prioritario para la Defensoría del Pueblo, se continuará monitoreando y acompañando la implementación del Plan Piloto de la Municipalización de la Gestión Educativa. En esa medida, se tiene prevista la elaboración de un documento de trabajo que dé cuenta de los avances y dificultades de la municipalización de la gestión educativa en los diferentes distritos comprendidos en el plan piloto.

Finalmente, la Defensoría del Pueblo tiene programada la presentación de un informe defensorial sobre el ejercicio de la autonomía municipal respecto a la prestación de servicios que se brinda a la ciudadanía. Ello se complementará con la implementación de la «Campaña del buen gobierno municipal», a fin de sistematizar las quejas y, sobre esa base, elaborar un informe sobre el resultado de la campaña.

5.2.20 Secuelas de la violencia política

Al igual que en los años anteriores, la Defensoría del Pueblo continuará supervisando el proceso de judicialización de los casos de violaciones de los derechos humanos que se encuentran en investigación en el MP y el PJ. En tal sentido,

²⁷ Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 20 de diciembre del 2007.

²⁸ Ley N° 29060, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 7 de julio del 2007.

durante el 2008 se pondrá énfasis en la supervisión del fortalecimiento del subsistema especializado para la investigación de casos de violaciones de los derechos humanos, y del sistema de protección de víctimas, testigos, peritos y colaboradores. De igual modo, se fomentará la implementación de una unidad especializada para la defensa legal de las víctimas.

Respecto a las reparaciones a favor de las víctimas, la Defensoría del Pueblo concentrará su labor en impulsar la elaboración del Registro Único de Víctimas, supervisar la implementación de los programas de reparación contenidos en el PIR, lograr que los gobiernos regionales y locales incluyan al PIR en sus planes estratégicos institucionales anuales y mejorar el acceso de las víctimas al SIS.

Con relación al tema de las personas desaparecidas y las constancias de ausencia por desaparición forzada, expedidas por la Defensoría del Pueblo en cumplimiento de la Ley N° 28413, se continuarán atendiendo las solicitudes de investigación de casos de personas desaparecidas, a fin de otorgar a sus familiares las referidas constancias.

5.2.21 Lucha anticorrupción

Durante el año 2007, la Defensoría del Pueblo incursionó en la supervisión directa de casos de corrupción enfocados en el sector Educación, mediante la campaña «Educación sin Corrupción», entre cuyos principales objetivos está analizar las denuncias que recibe directamente.

Como consecuencia de esta primera aproximación institucional al tema de la corrupción, se identificó una serie de casos y situaciones que afectan el derecho de la población a ejercitar efectivamente sus derechos fundamentales en las diversas instituciones que conforman la administración pública del Estado peruano. Por ello, resulta necesario evaluar profundamente la problemática identificada, para definir una línea de intervención defensorial en la materia.

Con esta finalidad, la Defensoría del Pueblo conformó un equipo especializado en materia anticorrupción, el que no solamente potenciará la supervisión de la administración estatal, sino que permitirá contribuir a los esfuerzos que realizan las entidades públicas para combatir este problema.

Este equipo definirá los lineamientos de actuación defensorial en la materia y analizará los casos de corrupción recibidos por la Defensoría del Pueblo entre los años 2005 y 2007, en los diferentes sectores de la administración estatal. Como resultado de este análisis, la Defensoría del Pueblo elaborará una tipología de casos relacionados con corrupción en los diversos sectores, y un sistema de indicadores que permitirá realizar un seguimiento referido a la calidad, cantidad y características de las quejas que se reciben diariamente en esta materia. Asimismo, se elaborarán estrategias para la incorporación de la sociedad civil organizada en

el combate contra la corrupción, mejorando la calidad de la información con que cuenta la ciudadanía respecto a los mecanismos y procedimientos de control y denuncia en la materia.

5.2.22 Migrantes

Durante el 2008 se realizará una investigación con el objeto de analizar la problemática de los miles de peruanos y peruanas que se encuentran en el exterior y que afrontan una serie de dificultades para regularizar su situación migratoria, particularmente en los países con los que el Perú comparte frontera.

Con tal propósito, se realizarán visitas de supervisión a las oficinas consulares del Perú en Bolivia, Brasil, Chile y Ecuador, y a los establecimientos penitenciarios y dependencias policiales de los referidos países que se ubican en zonas de frontera con nuestro país. En estas instituciones, se recogerán las quejas y los petitorios formulados por ciudadanos y ciudadanas peruanas, con el propósito de identificar los principales problemas que los afectan en su condición de migrantes.

La investigación incluirá también un análisis sobre la labor de defensa y protección que desarrolla el Estado peruano frente a esta problemática, particularmente en lo que respecta a la situación laboral y la regularización de la situación jurídica de los migrantes peruanos.

5.2.23 Adultos mayores

En el 2008, la Defensoría del Pueblo supervisará el cumplimiento del deber de protección que tiene el Estado con los adultos mayores, por constituir un grupo de personas que, como consecuencia de su edad avanzada, son muy vulnerables.

En ese sentido, se tiene previsto aplicar, en el segundo semestre del 2008, el Plan Nacional del Adulto Mayor 2006-2010, con especial énfasis en los derechos a la salud y a la seguridad social, promoviendo la asistencia social y evitando el abuso y el maltrato contra los adultos mayores.

Finalmente, las conclusiones a las que se arribe a partir de la mencionada campaña serán consolidadas en un documento de trabajo, que planteará recomendaciones específicas, dirigidas a diversas autoridades del Estado, con la finalidad de generar una mejor calidad de vida para los adultos mayores, quienes han entregado al país su vida y su esfuerzo.

5.2.24 Empleo público

En el 2008, con el propósito de contribuir a la adecuada implementación de la carrera pública, la Defensoría se propone trabajar temas relacionados con el empleo

público. En esa línea, se analizará la problemática del acceso a la función pública, así como las vulneraciones de los derechos laborales de los trabajadores. Ello se complementará con una investigación sobre la potestad disciplinaria del Estado, en la cual se revisarán los aspectos formales y materiales de algunos procedimientos correctivos en sede administrativa. Ambas investigaciones presentarán recomendaciones específicas con la finalidad de garantizar un adecuado ingreso y permanencia en la función pública.

Por otro lado, se ha dispuesto concertar reuniones de trabajo con distintas autoridades y funcionarios públicos, a fin de explicarles la importancia del acatamiento de las recomendaciones planteadas sobre los temas señalados.

5.2.25 El canon, el presupuesto participativo y el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP)

Para el 2008, la Defensoría del Pueblo, con el apoyo del Gobierno del Reino de los Países Bajos, continuará desarrollando el proyecto «Mejoramiento de la capacidad de la Defensoría del Pueblo para impulsar la participación ciudadana en la oportuna programación y ejecución de los presupuestos regionales», que se viene llevando a cabo en seis regiones del país —Áncash, Cajamarca, Cusco, Loreto, Moquegua y Tacna—. Este proyecto busca contribuir a una eficiente ejecución del presupuesto del canon por parte de los gobiernos regionales, mediante la adecuada articulación de los presupuestos participativos y del SNIP.

En ese sentido, se ha programado realizar, durante el primer trimestre del 2008, diversas actividades de capacitación dirigidas a la sociedad civil, así como reuniones de trabajo con autoridades de los gobiernos regionales, con el propósito de darles a conocer algunas recomendaciones que les permitirán mejorar su capacidad de programar y ejecutar los presupuestos.

Finalmente, en el marco del proyecto se elaborará un documento de trabajo que recoja las conclusiones finales sobre el funcionamiento articulado de las tres figuras objeto de análisis, así como las recomendaciones pertinentes, el que será presentado en las seis zonas de intervención del proyecto y, adicionalmente, en la ciudad de Lima.

5.2.26 Promoción de la labor de la Defensoría del Pueblo

Durante el período 2008, «Defensoría del Pueblo más cerca de la gente» se consolidará como un programa interno. De acuerdo con ello, se ha previsto continuar las actividades de acercamiento de la Defensoría del Pueblo a la ciudadanía, con el fin de difundir cuáles son los roles y las competencias institucionales, coordinando temas específicos con distintas adjuntías. Estas actividades se concentrarán,

principalmente, en fortalecer las estrategias desarrolladas en los talleres de difusión del rol de la Defensoría del Pueblo a nivel nacional.

Asimismo, se ha previsto desarrollar cuatro ferias informativas en los departamentos de Apurímac, Huánuco, Huancavelica y Cerro de Pasco, y 99 talleres en Lima —Lima Este, Lima Sur y Lima Norte—. Además, se ampliará la intervención en las provincias de Lima, con 8 talleres, y se realizarán 16 talleres en los departamentos donde se desarrollarán las ferias.

Finalmente, resulta pertinente resaltar que para la implementación de los talleres, en el presente período se está poniendo especial atención en incorporar un enfoque intercultural en los materiales de trabajo, para respetar la diversidad cultural del país.

5.3 Reflexiones finales

En el año 2007, la Defensoría del Pueblo inició la ruta que recorrerá durante su próxima década de vida institucional, planteándose el desafío de preservar y consolidar los mecanismos de trabajo que le permiten ocupar un importante espacio en la historia democrática del país. Asimismo, se ha planteado el reto de implementar las medidas más adecuadas para contribuir a superar la fractura social, que impide la plena igualdad en el ejercicio de derechos de la población y dificulta el desarrollo del país.

Para lograr estos propósitos, la Defensoría del Pueblo realizó una serie de innovaciones en la planificación y organización de su trabajo, alineando sus esfuerzos institucionales a nivel nacional con miras a incrementar su eficacia con mayor eficiencia. Así, durante el período evaluado en el presente informe, la institución definió los ejes temáticos que focalizarán su actuación en los próximos años: la supervisión de las políticas públicas y de la gestión estatal, y la promoción de la cultura de paz y del diálogo para garantizar la gobernabilidad del país.

Asimismo, la Defensoría del Pueblo consolidó los encuentros macrorregionales, en los que participó el personal de todas las oficinas y módulos defensoriales a nivel nacional. Estos encuentros constituyen un instrumento esencial en el proceso de planificación de las actividades defensoriales, pues permiten integrar las distintas necesidades, inquietudes, propuestas y visiones institucionales en el marco de las líneas de trabajo orientadas a la consecución de los objetivos institucionales.

Estos esfuerzos permitirán enriquecer el trabajo de la Defensoría del Pueblo, trascendiendo del caso concreto a la supervisión de las políticas públicas con enfoque de derechos, de modo que se continúe con la atención de las quejas, peticiones y consultas que se presentan en nuestras oficinas en el ámbito nacional y,

al mismo tiempo, se supervise que el Estado elabore políticas para satisfacer los derechos fundamentales de la persona y que las ejecute de manera eficiente.

Para lograr este objetivo, la Defensoría del Pueblo ha conformado el equipo de políticas públicas que, desde una visión transversal a toda la institución, aportará en el diseño de indicadores que permitan medir el cumplimiento de las obligaciones del Estado para la satisfacción de los derechos fundamentales de los ciudadanos y ciudadanas. Como parte de este esfuerzo, también se ha emprendido la tarea de elaborar un sistema de seguimiento de las recomendaciones, exhortaciones y recordatorios de deberes emitidos por la institución.

En el año 2007, la Defensoría también consideró oportuno redefinir los instrumentos a través de los cuales expresa su voz institucional. En consecuencia, se ha dispuesto complementar la publicación de los informes defensoriales —orientados fundamentalmente a investigar problemas de interés colectivo— con la emisión de la posición institucional sobre temas concretos, a través de los informes de adjuntía, las resoluciones, los documentos de trabajo, los lineamientos institucionales y los informes extraordinarios —que se originan en una petición expresa del Congreso de la República—. Esto permitirá que la respuesta defensorial a problemas específicos —no por ello menos importantes que los expuestos en los informes defensoriales— sea más fluida y rápida.

Por otro lado, ante la consolidación de la intervención institucional en nuevos temas de trabajo —como el transporte interprovincial, el medio ambiente, el derecho a la educación, los conflictos sociales y la promoción de la cultura de paz y diálogo, así como los derechos de la niñez y la adolescencia—, la Defensoría del Pueblo adoptó medidas que le permitieron prepararse para afrontar las nuevas tareas que esto implica.

En tal sentido, se inició la revisión de algunos importantes instrumentos de gestión, como el Sistema de Información Defensorial, la guía de hechos vulneratorios, el listado de instituciones objeto de queja y el Defensómetro, para enriquecerlos y adecuarlos a las nuevas tareas y retos institucionales. Esto permitirá a la Defensoría brindar reportes y estadísticas de mejor calidad, que contendrán mayor información sobre las actuaciones defensoriales relacionadas con la atención de las quejas, los petitorios y las consultas en las oficinas y módulos defensoriales, así como sobre la incidencia de esta labor en la administración pública y en la generación de políticas públicas con enfoque de derechos.

En lo referente al marco de trabajo, una de las principales metas que la Defensoría del Pueblo buscó alcanzar fue que el peso de los recursos públicos en el presupuesto institucional sea cada vez mayor que la importante ayuda que, desde el inicio de sus funciones, le brinda la cooperación internacional. A la fecha, se ha logrado invertir la razón entre el presupuesto público y las donaciones, lo cual favorece la continuidad de las actividades y líneas de trabajo institucional,

asegurando en mayor medida el cumplimiento de los objetivos defensoriales de mediano y largo plazo.

Ciertamente, la Defensoría del Pueblo se encuentra en una etapa de fortalecimiento de la labor realizada, y si bien se puede afirmar que con el transcurso del tiempo consolidó su presencia en el escenario del Estado como institución eficiente y eficaz al servicio de los ciudadanos y ciudadanas, también es consciente de la enorme responsabilidad que representa cumplir los nuevos retos asumidos y, al mismo tiempo, mantener la credibilidad, el prestigio alcanzado y el respaldo de la población.

Por ello, la Defensoría del Pueblo renueva una vez más su compromiso con la defensa de los derechos fundamentales de la población, especialmente de aquellos que se encuentran en situación de exclusión y en mayor estado de indefensión y vulnerabilidad frente al poder, así como con la superación de la fractura social del país, para que los peruanos y peruanas —principalmente los más débiles e indefensos— superen las diversas exclusiones que les niegan la vivencia plena de su ciudadanía, dificultando el desarrollo integral del país.

ANEXO 1

OPINIONES SOBRE NORMAS EN PROCESO DE ELABORACIÓN

1. Opiniones sobre proyectos de ley

- **Número de proyecto de ley:** 487-2006-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 16 de noviembre del 2006.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista María Helvezia Balta Salazar, Presidenta de la Comisión de Salud, Población, Familia y Personas con Discapacidad.
Materia: Propone la modificación de la Ley N° 28804, Ley que regula la Declaratoria de Emergencia Ambiental.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 002-2007-DP-PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 487-2006-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 7 de noviembre del 2006.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Carlos Alberto Cánepa La Cotera, Presidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología.
Materia: Propone la modificación de la Ley N° 28804, Ley que regula la Declaratoria de Emergencia Ambiental.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 003-2007-DP-PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 656-2006-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 24 de noviembre del 2006.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Carlos Alberto Cánepa La Cotera, Presidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología.
Materia: Propone que los pasajeros de transporte público interprovincial impregnen su huella dactilar al momento de abordar el bus.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 004-2007-DP-PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 355-2006-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 19 de octubre del 2006.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Álvaro Gonzalo Gutiérrez Cueva, Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones.
Materia: Propone la modificación del Consejo Directivo del Instituto de Radio y Televisión del Perú, a fin de que uno de sus integrantes sea un representante de la Defensoría del Pueblo.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 006-2007-DP-PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 386-2006-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 6 de noviembre del 2006.

Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Róger Nájara Kokally.
Materia: Propone una nueva Ley General de Aguas, en sustitución de la Ley General de Aguas vigente desde el año 1969. Esta nueva ley tendría como fin mejorar el manejo, la gestión y la calidad de los recursos hídricos en el país.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 007-2007-DP-PAD.

- **Número de proyecto de ley:** 405-2006-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 21 de noviembre del 2006.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: General del EP Jorge León Flores Torres.
Materia: Propone la modificación del Título IV de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 008-2007-DP-PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 781-2006-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 27 de diciembre del 2006.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Carlos Alberto Cánepa La Cotera, Presidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología.
Materia: Propone la Ley del Aire Limpio.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 010-2007-DP-PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 585-2006-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 21 de noviembre del 2006.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Yonhy Lescano Ancieta, Presidente de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos.
Materia: Propone la creación del Organismo Supervisor de Servicios Municipales (OSUSEM).
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 029-2007-DP-PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 209-2006-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 3 de octubre del 2006.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Juan Carlos Eguren Neuenschwander, Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado.
Materia: Propone la creación del Organismo Supervisor de Servicios Municipales (OSSM).
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 030-2007-DP-PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 13112-2004-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 3 de noviembre del 2006.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Carlos Alberto Cánepa La Cotera, Presidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología.
Materia: Propone la modificación al art. 4 de la Ley N° 26793, Ley de Creación del Fondo Nacional del Ambiente (FONAM).
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 032-2007-DP-PAD.

- **Número de proyecto de ley:** 395-2006-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 22 de febrero del 2007.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Raúl Eduardo Castro Stagnaro, Presidente de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos.
Materia: Propone la creación del Consejo Nacional contra la Corrupción.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 074-2007-DP-PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 327-2006-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 16 de octubre del 2006.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Raúl Eduardo Castro Stagnaro, Presidente de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos.
Materia: Propone modificar el artículo 38° inciso 3) de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, a fin de establecer el deber de publicar diversos dispositivos legales, tales como el Reglamento de Organización y Funciones (ROF), el Cuadro para Asignación Personal (CAP), reglamentos técnicos, lineamientos y directivas en el portal del Estado Peruano.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 093-2007-DP-PA.
- **Número de proyecto de ley:** 591-2006-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 27 de abril del 2007.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Yonhy Lescano Ancieta, Presidente de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos.
Materia: Propone incorporar el derecho al acceso al agua en el texto de la Constitución Política de 1993.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 098-2007-DP-PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 615-2006-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 17 de enero del 2007.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Martha Carolina Acosta Zárate, Presidenta de la Comisión de Seguridad Social.
Materia: Propone crear una comisión multisectorial investigadora de la administración de los fondos y recursos del régimen pensionario del Decreto Ley N° 19990, que estaría integrada —entre otros miembros— por un representante de la Defensoría del Pueblo.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 105-2007-DP-PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 928-2006-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 7 de febrero del 2007.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Yonhy Lescano Ancieta, Presidente de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos.
Materia: Propone que se establezca la facturación y la forma de pago de los servicios de energía y agua potable para inmuebles de uso común.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 113-2007-DP-PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 1088-2006-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 28 de marzo del 2007.

Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Yonhy Lescano Ancieta, Presidente de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos.

Materia: Propone modificar la Ley N° 28493, que regula el uso correcto del correo electrónico comercial no solicitado (SPAM).

Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 115-2007-DP-PAD.

- **Número de proyecto de ley:** 952-2006-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 13 de marzo del 2007.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Raúl Eduardo Castro Stagnaro, Presidente la Comisión de Justicia y Derechos Humanos.
Materia: Propone reprimir actos que atenten contra las instalaciones de los servicios públicos.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 134-2007-DP-PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 1227-2006-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 10 de mayo del 2007.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Juan Carlos Egu-
ren Neuenschwander, Presidente de la Comisión de Descentralización,
Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del
Estado.
Materia: Propone autorizar a los gobiernos regionales para que creen
regiones y establece un nuevo procedimiento para el proceso de descen-
tralización.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 135-2007-DP-PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 1044-2006-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 20 de marzo del 2007.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Carlos Alberto Cáne-
pa La Cotera, Presidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y
Afroperuanos, Ambiente y Ecología.
Materia: Propone modificar el art. 3 de la Ley N° 28216, Ley de Protección al
Acceso a la Diversidad Biológica Peruana y los Conocimientos Colectivos de
los Pueblos Indígenas.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 145-2007-DP-PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 746-2006-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 19 de abril del 2007.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Aldo Estrada Choque.
Materia: Propone la creación de una comisión especial encargada de la revisión
de la disolución de la Comisión Controladora del Trabajo Marítimo, dispuesta
por el Decreto Supremo N° 054-91-PCM.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 147-2007-DP-PAD.
- **Números de proyectos de ley:** 1275-2006-CR y 1353-2006-CR.
Presentados a la Defensoría del Pueblo por: Los congresistas Mercedes Caba-
nillas Bustamante, Presidenta del Congreso de la República, y Aurelio Pastor
Valdivieso, Presidente de la Comisión de Constitución y Reglamento.

Materia: Propone suprimir el voto preferencial e incluir la postulación en listas cerradas y bloqueadas para las elecciones al Congreso y al Parlamento Andino.

Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 151-2007-DP-PAD.

- **Número de proyecto de ley:** 882-2006-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 6 de febrero del 2007.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Luis Javier Gonzales Posada Eyzaguirre, Presidente de la Comisión de Defensa Nacional de Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas.
Materia: Propone la ampliación del plazo de calificación de expedientes, que vence el 31 de julio del 2007, para los ex combatientes vencedores de la campaña militar de 1941.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 160-2007-DP-PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 853-2006-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 9 de marzo del 2007.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Raúl Eduardo Castro Stagnaro, Presidente de Justicia y Derechos Humanos.
Materia: Propone derogar la Ley N° 27775, norma que regula el procedimiento de ejecución de sentencias emitidas por tribunales supranacionales.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 161-2007-DP-PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 1149-2006-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 15 de mayo del 2007.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista María Helvezia Balta Salazar, Presidenta de la Comisión de Salud, Población, Familia y Personas con Discapacidad.
Materia: Propone incorporar a las personas mayores de 60 años de edad al Seguro Integral de Salud (SIS), así como crear la Adjuntía para los Derechos del Adulto Mayor.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 162-2007-DP-PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 1250-2006-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 16 de mayo del 2007.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Carlos Cánepa La Cotera, Presidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología.
Materia: Propone derogar el Decreto Supremo N° 001-2007-MIMDES, por el que se extingue el Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos (INDEPA).
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 168-2007-DP-PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 1250-2006-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 11 de mayo del 2007.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Juan Carlos Eguren Neuenschwander, Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado.

Materia: Propone derogar el Decreto Supremo N° 001-2007-MIMDES, por el que se extingue el INDEPA.

Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 169-2007-DP-PAD.

- **Número de proyecto de ley:** 1277-2006-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 18 de junio de 2007.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Álvaro Gutiérrez Cueva, Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones.
Materia: Propone modificar el art. 46 del Texto Único Ordenado de la Ley de Telecomunicaciones.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 170-2007-DP-PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 1032-2006-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 20 de marzo del 2007.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Carlos Cánepa La Cotera, Presidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología.
Materia: Propone la modificación y ampliación de la Ley N° 28736, Ley para la Protección de Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 171-2007-DP-PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 400-20006-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 29 de mayo del 2007.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Carlos Cánepa La Cotera, Presidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología.
Materia: Propone asignar la carga de la prueba a los titulares de las actividades mineras denunciados por la trasgresión de las normas de protección del medio ambiente.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 172-2007-DP-PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 1144-2006-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 19 de abril del 2007.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Yonhy Lescano Ancieta, Presidente de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos.
Materia: Propone modificar el literal k) del artículo 14° de la Ley N° 28832, Ley para Asegurar el Desarrollo Eficiente de la Generación Eléctrica.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 178-2007-DP-PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 1012-2006-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 14 de marzo del 2007.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Alberto Manuel Andrade Carmona.
Materia: Propone la modificación de los artículos 99° y 103° de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 201-2007-DP-PAD.

- **Número de proyecto de ley:** 1390-2006-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 11 de julio del 2007.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista María Helvezia Balta Salazar, Presidenta de la Comisión de Salud, Población, Familia y Personas con Discapacidad.
Materia: Propone la Ley del Derecho a una Alimentación Adecuada.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 202-2007-DP-PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 1400-2006-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 11 de julio del 2007.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Daniel Robles López.
Materia: Propone la Ley que Modifica la Ley de Creación del Fondo Intangible Solidario de Salud (FISSAL).
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 205-2007-DP-PAD.
- **Número de proyecto de ley:** Proyecto de Ley que modifica el artículo 42° de la Ley N° 27157.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 24 de julio del 2007.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Rosa Florián Cedrón.
Materia: Proyecto que modifica la Ley de Regularización de Edificaciones, del Procedimiento para la Declaratoria de Fábrica y del Régimen de Unidades Inmobiliarias de Propiedad Exclusiva y de Propiedad Común.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 218-2007-DP-PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 806-2006-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 23 de febrero del 2007.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Gloria Deniz Ramos Prudencio, Presidenta de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología.
Materia: Propone la Ley de Preservación y Uso de Lenguas Originarias.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 236-2007-DP-PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 1336-2006-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 8 de junio del 2007.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Juan David Perry Cruz, Vicepresidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología.
Materia: Propone la modificación de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 241-2007-DP-PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 1373-2006-PE.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 1 de octubre del 2007.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Alda Mirta Lazo Ríos de Hornung, Presidenta de la Comisión de Comercio Exterior y Turismo.

Materia: Propone la Ley que Prohíbe la Tenencia, Explotación, Fabricación, Ensamblaje y Comercialización de Máquinas Tragamonedas Destinadas a Menores de Edad e incorpora un artículo en el Código Penal.

Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 259-2007-DP-PAD.

- **Número de proyecto de ley:** 1426-2006-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 1 de octubre del 2007.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Alda Mirta Lazo Ríos de Hornung, Presidenta de la Comisión de Comercio Exterior y Turismo.
Materia: Propone la Ley que Erradica las Máquinas Tragamonedas Destinadas a Menores de Edad.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 259-2007-DP-PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 1509-2007-PE.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 24 de septiembre del 2007.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Raúl Eduardo Castro Stagnaro, Presidente de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos.
Materia: Propone modificar los artículos 286°, 288° y 294° del Código Penal, así como incorporar el artículo 294°-A a este cuerpo normativo.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 263-2007-DP-PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 1141-2006-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 1 de octubre del 2007.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Alberto Manuel Andrade Carmona, Presidente de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos.
Materia: Propone regular los productos transgénicos u organismos genéticamente modificados (OGM).
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 271-2007-DP-PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 1244-2006-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 24 de septiembre del 2007.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Gloria Deniz Ramos Prudencio, Presidenta de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología.
Materia: Propone declarar de necesidad pública e interés nacional la implementación de medidas para lograr el desarrollo urbano sostenible concertado de la ciudad de Cerro de Pasco.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 290-2007-DP-PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 1537-2007-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 24 de septiembre del 2007.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Alberto Manuel Andrade Carmona, Presidente de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos.
Materia: Propone establecer el uso obligatorio de filtro protector visual en los monitores de cabinas públicas de Internet con la finalidad de salvaguardar la salud de los usuarios.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 297-2007-DP-PAD.

- **Número de proyecto de ley:** 155-2006-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 21 de septiembre del 2006.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Raúl Eduardo Castro Stagnaro, Presidente de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos.
Materia: Propone la incorporación del delito de violencia familiar en el Código Penal.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 020-2007-DP-ADDM.
- **Número de proyecto de ley:** 311-2006-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 22 de febrero del 2007.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Raúl Eduardo Castro Stagnaro, Presidente de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos.
Materia: Propone la Ley que Modifica Diversos Artículos de la Ley N° 26260, Ley de Protección a la Violencia Familiar, cuyo Texto Único Ordenado (TUO) ha sido aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-97-JUS.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 036-2007-DP-ADDM.
- **Número de proyecto de ley:** 389-2006-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 20 de diciembre del 2006.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Aurelio Pastor Valdivieso, Presidente de la Comisión de Constitución y Reglamento.
Materia: Propone modificar el Reglamento del Congreso a fin de incorporar el análisis de género en la formulación de iniciativas legislativas.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 037-2007-DP-ADDM.
- **Número de proyecto de ley:** 669-2006-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 1 de diciembre del 2006.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Raúl Eduardo Castro Stagnaro, Presidente de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos.
Materia: Propone sancionar con la pena de muerte las formas agravadas del delito de terrorismo y la reincidencia, e incrementar las penas correspondientes a las demás modalidades de este delito, contempladas en el Decreto Ley N° 27475.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 011-2007-DP-ADHPD.
- **Número de proyecto de ley:** 876-2006-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 7 de febrero del 2007.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Yonhy Lescano Ancieta, Presidente de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos.
Materia: Propone la modificación del artículo 7-B del Decreto Legislativo N° 716, Ley de Protección al Consumidor sobre Prácticas Discriminatorias en Establecimientos Abiertos al Público.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 153-2007-DP-ADHPD.
- **Número de proyecto de ley:** 119-2006-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 21 de septiembre del 2006.

Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista María Helvezia Balta Salazar, Presidenta de la Comisión de Salud, Población, Familia y Personas con Discapacidad.

Materia: Ley de Salud Mental.

Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 168-2007-DP-ADHPD.

- **Número de proyecto de ley:** 132-2006-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 21 de septiembre del 2006.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Raúl Eduardo Castro Stagnaro, Presidente de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos.
Materia: Propone la modificación de los artículos 78° y 85° del Código Penal para prevenir la impunidad de los delitos contra la humanidad.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 184-2007-DP-ADHPD.
- **Número de proyecto de ley:** 865-2006-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 13 de marzo del 2007.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Raúl Eduardo Castro Stagnaro, Presidente de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos.
Materia: Propone eliminar los beneficios penitenciarios a los reincidentes y habituales en el delito.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 305-2007-DP-ADHPD.

2. Opiniones sobre autógrafas de ley

- **Autógrafa de ley que modifica la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, ampliando el ámbito de actuación de las Asociaciones de Fondos Regionales o Provinciales contra Accidentes de Tránsito (AFOCAT)**
Situación: Aprobada por el Congreso de la República. Promulgada por el Presidente de la República.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 278-2007-DP / PDA.

3. Opiniones sobre decretos supremos

- **Decreto Supremo N° 003-2007-MTC, que aprueba el Proyecto de Modificación del Decreto Supremo N° 020-98-MTC y la incorporación de los nuevos «Lineamientos para desarrollar y consolidar la competencia y la expansión de los servicios públicos de telecomunicaciones en el Perú».**
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: Se tomó conocimiento de oficio.
Situación: Aprobado por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC).
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 01-2007-DP / ASPMA.
- **Decreto Supremo N° 010-2007-MTC que aprueba el Reglamento de la Ley N° 28900, Ley que Otorga al Fondo de Inversión en Telecomunicaciones la Calidad de Persona Jurídica de Derecho Público.**
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: Se tomó conocimiento de oficio.
Situación: Aprobado por el MTC.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 049-2007-DP / ASPMA.

4. Opiniones sobre resoluciones de entidades públicas

- **Número de Resolución del Consejo Directivo de la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS):** 008-2007-SUNASS-CD.
Fecha de publicación en el diario oficial *El Peruano*: 4 de febrero del 2007.
Autor: SUNASS.
Materia: Proyecto de fórmula tarifaria, estructura tarifaria y metas de gestión aplicables a la Empresa de Servicios de Agua Potable y Alcantarillado de La Libertad S. A. (SEDALIB S. A.) para el período 2007-2011.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 111-2007-DP / ASPMA.
- **Número de Resolución del Consejo Directivo de SUNASS:** 020-2007-SUNASS-CD.
Fecha de publicación en el diario oficial *El Peruano*: 12 de abril del 2007.
Autor: SUNASS.
Materia: Proyecto de fórmula tarifaria, estructura tarifaria y metas de gestión aplicables a la empresa de Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de Lima (SEDAPAL) S. A. para el período 2007-2011.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 160-2007-DP / ASPMA.
- **Número de Resolución del Consejo Directivo de SUNASS:** 024-2007-SUNASS-CD.
Fecha de publicación en el diario oficial *El Peruano*: 10 de mayo del 2007.
Autor: SUNASS.
Materia: Opinión sobre el proyecto de fórmula tarifaria, estructura tarifaria y metas de gestión aplicables a la Entidad Prestadora de Servicios de Saneamiento Tacna S. A. (EPS Tacna S. A.) para el período 2007-2012.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 237-2007-DP / ASPMA.
- **Número de Resolución del Consejo Directivo de SUNASS:** 030-2007-SUNASS-CD.
Fecha de publicación en el diario oficial *El Peruano*: 25 de mayo del 2007.
Autor: SUNASS.
Materia: Proyecto de fórmula tarifaria, estructura tarifaria y metas de gestión aplicables a la Empresa Municipal de Servicios de Abastecimiento de Agua Potable y Alcantarillado de Abancay (EMUSAP Abancay S. A.) para el período 2007-2012.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 274-2007-DP / ASPMA.
- **Número de Resolución del Consejo Directivo de SUNASS:** 033-2007-SUNASS-CD.
Fecha de publicación en el diario oficial *El Peruano*: 3 de junio del 2007.
Autor: SUNASS.
Materia: Comentarios al proyecto de fórmula tarifaria, estructura tarifaria y metas de gestión aplicables a la Entidad Prestadora de Servicios de Saneamiento Moyobamba S. R. Ltda. (EPS Moyobamba S. R. Ltda.) para el período 2007-2012.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 292-2007-DP / ASPMA.
- **Número de Resolución del Consejo Directivo de SUNASS:** 046-2007-SUNASS-CD.
Fecha de publicación en el diario oficial *El Peruano*: 20 de julio del 2007.
Autor: SUNASS.

Materia: Proyecto de Fórmula tarifaria, estructura tarifaria y metas de gestión aplicables a la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Huaral (EMAPA Huaral S. A.) para el período 2007-2012.

Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 335-2007-DP / ASPMA.

- **Número de Resolución del Consejo Directivo de SUNASS:** 062-2007-SUNASS-CD.
Fecha de publicación en el diario oficial *El Peruano*: 30 de septiembre del 2007.

Autor: SUNASS.

Materia: Comentarios al proyecto que incorpora el título 6 «Procedimiento para la incorporación de proyectos de inversión por iniciativa privada adjudicados por el organismo promotor de la inversión privada en el programa de inversiones y en la fórmula tarifaria, estructuras tarifarias y metas de gestión de la EPS».

Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 357-2007-DP / ASPMA.

- **Número de Resolución de Presidencia:** 128-2006-PD / OSIPTEL.
Fecha de publicación en el diario oficial *El Peruano*: 16 de noviembre del 2006.

Autor: Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones (OSIPTEL).

Materia: Comentarios al proyecto de resolución de determinación del factor de productividad en telefonía fija.

Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 247-2007-DP / ASPMA.

- **Número de Resolución del Consejo Directivo:** 038-2007-CD / OSIPTEL.
Fecha de publicación en el diario oficial *El Peruano*: 21 de julio del 2007.
Autor: OSIPTEL.

Materia: Establecimiento de las tarifas tope —máximas fijas— para la selección de la concesionaria del servicio portador de larga distancia.

Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 297-2007-DP / ASPMA.

- **Número de Resolución de Presidencia:** 132-2007-PD / OSIPTEL.
Fecha de publicación en el diario oficial *El Peruano*: 11 de septiembre del 2007.

Autor: OSIPTEL.

Materia: Modificación del Reglamento de Calidad de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones aprobado mediante Resolución N° 040-2005-CD / OSIPTEL.

Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 324-2007-DP / ASPMA.

ANEXO 2

PROCESOS CONSTITUCIONALES

1. *Amicus curiae* presentado en el proceso penal de enriquecimiento ilícito seguido ante la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, en defensa de los derechos a la igualdad, libertad personal y participación ciudadana del ciudadano Walter Gaspar Chacón Málaga

El 13 de octubre del 2006 y el 30 de enero del 2007, el ciudadano Walter Gaspar Segundo Chacón Málaga acudió a la Defensoría del Pueblo por considerar afectado su derecho fundamental a la libertad personal en el proceso penal seguido en su contra por enriquecimiento ilícito.

Luego de recabar información relacionada con las medidas restrictivas de la libertad personal dictadas contra el ciudadano Walter Chacón, la Defensoría del Pueblo intervino ante la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, que iba a resolver la apelación de la resolución judicial que denegó la variación de la medida de arresto domiciliario impuesta al ciudadano Chacón Málaga. El *amicus curiae* presentado tuvo como objetivo poner en conocimiento de la Sala Penal el punto de vista defensorial respecto a la compatibilidad de la medida de arresto domiciliario con los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución de 1993 y los tratados sobre derechos humanos ratificados por el Estado peruano.

Así, la Defensoría del Pueblo señaló que, en cuanto al derecho a la igualdad ante la administración de justicia, la decisión de mantener vigente la orden de arresto domiciliario contra el ciudadano Chacón Málaga sólo podría ser válida en la medida en que se acredite fehacientemente, y no sobre la base de suposiciones o referencias generales, el peligro procesal que su libertad pueda generar para el desarrollo del proceso penal. En caso contrario, le corresponde recibir el mismo tratamiento que las salas penales de la Corte Suprema hayan dado a otras personas que también se encontraban en situación de exceso de detención.

Respecto al plazo razonable de las restricciones a la libertad personal, se advirtió que las limitaciones a la libertad individual del ciudadano Walter Chacón tuvieron una duración de seis años, lo que para la Defensoría del Pueblo constituye un exceso en el uso de las medidas restrictivas de derechos fundamentales. Este hecho fue agravado de modo particular porque la situación jurídica del ciudadano Chacón era la de procesado y no la de sentenciado.

Finalmente, sobre el derecho a la participación ciudadana del señor Chacón Málaga, quien fue elegido regidor del Concejo Provincial de Lima para el período municipal 2007-2010, se sostuvo que este derecho constituye un aspecto adicional de

especial importancia que debe ser adecuadamente ponderado para mantener o revocar la orden judicial de arresto domiciliario dictada en su contra. Así, luego de analizar las atribuciones y obligaciones de un regidor, la Defensoría del Pueblo señaló que el ejercicio de estas atribuciones y obligaciones se vería seriamente afectado si la persona se encontrara bajo arresto domiciliario. En caso de que fuera imprescindible tomar esta medida, su justificación debería sustentarse en un manifiesto y grave peligro para el normal desarrollo de las investigaciones judiciales.

La referida apelación fue resuelta por la Sala Penal de la Corte Suprema revocando la medida de arresto domiciliario contra el señor Walter Chacón Málaga.

2. *Amicus curiae* presentado en el proceso penal por violación sexual seguido ante la Cuarta Sala Penal con Reos en Cárcel (colegiado A) en defensa de los derechos a la dignidad de la persona, a la integridad psíquica y al libre desarrollo y bienestar, al debido proceso y a la tutela jurisdiccional de la menor de clave N° 140-2006 (12 años de edad)

El 31 de julio de 2007, la señora María Gómez Zegarra, madre de la adolescente agraviada, solicitó a la Defensoría del Pueblo intervenir en el proceso penal por violación sexual en agravio de su hija, seguido contra su esposo Richard Ale Santiago Flores. Esta solicitud tuvo como fin resguardar los derechos de la adolescente agraviada, debido a que las diligencias judiciales en el juicio oral se realizarían sin tomar en cuenta el estado emocional de la menor, desconociendo así los diversos informes psicológicos que obran en el expediente judicial, los cuales daban cuenta del tratamiento psicológico y psiquiátrico que ella recibía.

La Defensoría del Pueblo consideró que los hechos planteados por la madre de la menor agraviada representaban una grave vulneración al respeto que el Estado debe a la dignidad de la persona, así como a los derechos de la adolescente a su integridad psíquica y a su libre desarrollo y bienestar, y, finalmente, una vulneración al debido proceso y la tutela jurisdiccional que como víctima le asistía.

Asimismo, la recurrente manifestó que estos acontecimientos afectaron seriamente a la adolescente, quien según el informe médico presentado, tiene al parecer «ideación suicida», por lo que, en atención a las atribuciones constitucionales anteriormente referidas, se inició una investigación defensorial.

De esta manera, la Defensoría del Pueblo, a través de sus comisionados, realizó diversas gestiones —como son el acceso al expediente judicial y la asistencia a las sesiones de juicio oral— para luego, finalmente, presentar a la referida Sala Penal las conclusiones y recomendaciones de su investigación.

En efecto, en el *amicus curiae* presentado ante el colegiado A de la Cuarta Sala Penal con Reos en Cárcel, la Defensoría del Pueblo concluyó que se había configurado una situación de victimización secundaria de la adolescente, por lo que recomendó a la referida Sala Penal que adoptara las medidas necesarias a fin de corregir la situación.

Asimismo, se le recordó a la Sala Penal que, en todo proceso judicial, los magistrados están obligados a motivar sus resoluciones tomando en cuenta todos los medios probatorios actuados. Con relación al caso observado, se señaló la necesidad de considerar que, debido a la naturaleza especial de los delitos sexuales, la valoración no debe centrarse exclusivamente en las pruebas clínicas (físicas), sino en la revisión integral del conjunto de pruebas directas e indiciarias, que permiten a los magistrados formarse la convicción necesaria a fin de llegar a la verdad procesal.

Mediante sentencia de fecha 24 de enero del 2008, el colegiado A de la Cuarta Sala Penal con Reos en Cárcel condenó al señor Richard Santiago Ale Flores a 35 años de pena privativa de libertad y al pago de 50.000 nuevos soles por concepto de reparación civil. Esta condena se encuentra actualmente en la Corte Suprema de Justicia, que deberá resolver el recurso de nulidad interpuesto.

ANEXO 3

RESOLUCIONES DEFENSORIALES ELABORADAS DURANTE EL PERÍODO¹

1. Resoluciones defensoriales que aprueban informes defensoriales

1. **Resolución Defensorial N° 014-2007-DP**, del 19 de marzo del 2007, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 23 de marzo del 2007.
Sumilla: Aprueba el Informe Defensorial N° 118 «Afectación de los derechos a la libertad personal e identidad por mandatos de detención ilegales».
2. **Resolución Defensorial N° 015-2007-DP**, del 23 de marzo del 2007, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 27 de marzo del 2007.
Sumilla: Aprueba el Informe Defensorial N° 119 «Justicia de paz letrada en comisarías: una propuesta para enfrentar la inseguridad ciudadana».
3. **Resolución Defensorial N° 023-2007-DP**, del 21 de mayo del 2007, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 22 de mayo del 2007.
Sumilla: Aprueba el Informe Defensorial N° 120 «Atención de salud para los más pobres: el Seguro Integral de Salud (SIS)».
4. **Resolución Defensorial N° 024-2007-DP**, del 30 de mayo del 2007, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 5 de junio del 2007.
Sumilla: Aprueba el Informe Defensorial N° 121 «Propuestas para una reforma de la justicia contencioso-administrativa desde la perspectiva del acceso a la justicia».
5. **Resolución Defensorial N° 036-2007-DP**, del 13 de julio del 2007, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 17 de julio del 2007.
Sumilla: Aprueba el Informe Defensorial N° 123 «La situación de los adolescentes infractores de la ley penal privados de libertad (supervisión de los centros juveniles 2007)».
6. **Resolución Defensorial N° 050-2007-DP**, del 14 de agosto del 2007, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 15 de agosto del 2007.
Sumilla: Aprueba el Informe Defensorial N° 122 «La cuota de género en el Perú: supervisión de las elecciones regionales y municipales provinciales 2006».
7. **Resolución Defensorial N° 055-2007-DP**, del 13 de septiembre del 2007, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 18 de septiembre del 2007.

¹ El texto íntegro de las resoluciones defensoriales está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

Sumilla: Aprueba el Informe Defensorial N° 124 «El derecho al agua en las zonas rurales: el caso de las municipalidades distritales».

8. **Resolución Defensorial N° 056-2007-DP**, del 25 de septiembre del 2007, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 26 de septiembre del 2007.

Sumilla: Aprueba el Informe Defensorial N° 125 «Pongamos la basura en su lugar. Propuestas para la gestión de los residuos sólidos municipales».

9. **Resolución Defensorial N° 058-2007-DP**, del 30 de octubre del 2007, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 14 de noviembre del 2007.

Sumilla: Aprueba el Informe Defensorial N° 127 «Educación inclusiva: educación para todos. Supervisión de la política educativa para niños y niñas con discapacidad en escuelas regulares».

10. **Resolución Defensorial N° 059-2007-DP**, del 6 de noviembre del 2007, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 6 de noviembre del 2007.

Sumilla: Aprueba el Informe Defensorial N° 126 «La aplicación de la justicia penal ante casos de violencia sexual perpetrados contra niñas, niños y adolescentes».

11. **Resolución Defensorial N° 060-2007-DP**, del 6 de diciembre del 2007, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 7 de diciembre del 2007.

Sumilla: Aprueba el Informe Defensorial N° 128 «El Estado frente a las víctimas de violencia. ¿Hacia dónde vamos en políticas de reparación y justicia?».

12. **Resolución Defensorial N° 063-2007-DP**, del 21 de diciembre del 2007, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 22 de diciembre del 2007.

Sumilla: Aprueba el Informe Defensorial N° 129 «Análisis de los decretos legislativos promulgados al amparo de las facultades otorgadas por la Ley N° 29009».

13. **Resolución Defensorial N° 064-2007-DP**, del 21 de diciembre del 2007, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 26 de diciembre del 2007.

Sumilla: Aprueba el Informe Defensorial N° 130 «Devolverles su identidad es devolverles sus derechos. Supervisión a los registros siniestrados a consecuencia de la violencia política».

14. **Resolución Defensorial N° 065-2007-DP**, del 27 de diciembre del 2007, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 29 de diciembre del 2007.

Sumilla: Aprueba el Informe Defensorial N° 131 «Gratuidad en las escuelas públicas: un compromiso pendiente».

15. **Resolución Defensorial N° 066-2007-DP**, del 27 de diciembre del 2007, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 29 de diciembre del 2007.

Sumilla: Aprueba el Informe Defensorial N° 132 «¿Ciudadanos desprotegidos?: estrategias para fortalecer el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana».

2. Otras resoluciones defensoriales

1. **Resolución Defensorial N° 001-2007-DP**, del 3 de enero del 2007, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 12 de enero del 2007.
Sumilla: Se designa como Jefe de la Unidad de Conflictos Sociales al doctor Jesús Rolando Luque Mogrovejo, a partir del 1 de enero del 2007.
2. **Resolución Defensorial N° 004-2007-DP**, del 22 de enero del 2007, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 25 de enero del 2007.
Sumilla: Se designa al doctor Fernando Rafael Castañeda Portocarrero en el cargo de Asesor II del Órgano de Dirección Defensora del Pueblo, y se le encargan las funciones de Adjunto a la Defensora del Pueblo en Asuntos Constitucionales, con efectividad al 8 de enero del 2007.
3. **Resolución Defensorial N° 005-2007-DP**, del 22 de enero del 2007, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 25 de enero del 2007.
Sumilla: Se convoca a la Segunda Entrega de la Medalla «Defensoría del Pueblo». Se declara abierta la etapa de recepción de candidaturas a partir de la fecha de expedición de la resolución hasta el 19 de febrero del 2007.
4. **Resolución Defensorial N° 009-2007-DP**, del 9 de enero del 2007, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 11 de febrero del 2007.
Sumilla: Se designa al señor Daniel Vega Farías en el cargo de Director de la Dirección de Promoción y Coordinación Territorial, a partir del 16 de febrero del 2007.
5. **Resolución Defensorial N° 010-2007-DP**, del 9 de enero del 2007, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 11 de febrero del 2007.
Sumilla: Se designa a la señora Diana Álvarez Calderón Gallo en el cargo de Jefa de la Oficina de Recursos Humanos, a partir del 1 de marzo del 2007.
6. **Resolución Defensorial N° 011-007-DP**, del 9 de febrero del 2007, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 11 de febrero del 2007.
Sumilla: Se designa a la contadora Alicia Noemí Zambrano Cerna en el cargo de confianza de Jefa de la Oficina de Administración y Finanzas, a partir del 12 de febrero del 2007.
7. **Resolución Defensorial N° 013-007-DP**, del 13 de marzo del 2007, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 14 de marzo del 2007.
Sumilla: Se concede la Medalla «Defensoría del Pueblo» al reverendo padre Gustavo Gutiérrez Merino y a la hermana María Estrella del Carmen Valcárcel Muñiz, en mérito a su destacada labor en la promoción, defensa y consolidación del orden constitucional, la institucionalidad democrática y la vigencia de los derechos humanos.
8. **Resolución Defensorial N° 016-2007-DP**, del 29 de marzo del 2007, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 1 de abril del 2007.

Sumilla: Se da por concluido el encargo de la jefatura de la Oficina Defensorial de Arequipa al doctor Ronald Arturo Paredes Paredes, y se designa al doctor Manuel Ricardo Amat Llerena en el cargo de Jefe de la Oficina Defensorial de Arequipa, a partir del 1 de abril del 2007.

9. **Resolución Defensorial N° 018–2007-DP**, del 30 de marzo del 2007, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 1 de abril del 2007.

Sumilla: Se designa al doctor César Augusto Orrego Azula en el cargo de Jefe de la Oficina Defensorial de Piura, a partir del 1 de abril del 2007.

10. **Resolución Defensorial N° 020–2007-DP**, del 9 de abril del 2007, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 12 de abril del 2007.

Sumilla: Se da por concluida la designación de la doctora Luisa Nelly Eugenia Fernán Zegarra de Belaunde como Jefa de la Oficina Defensorial del Callao, y se designa a la mencionada doctora como Jefa de la Oficina Defensorial de Lima, a partir del 10 de abril del 2007.

11. **Resolución Defensorial N° 025–2007-DP**, del 30 de mayo del 2007, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 31 de mayo del 2007.

Sumilla: Se aprueba el *Décimo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo al Congreso de la República. Enero-Diciembre 2006*, así como su presentación al Congreso de la República.

12. **Resolución Defensorial N° 029–2007-DP**, del 27 de junio del 2007, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 29 de junio del 2007.

Sumilla: Se acepta la renuncia del doctor Samuel Bernardo Abad Yupanqui al cargo de Primer Adjunto a la Defensora del Pueblo, efectiva a partir del 2 de julio del 2007.

13. **Resolución Defensorial N° 030–2007-DP**, del 27 de junio del 2007, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 29 de junio del 2007.

Sumilla: Se da por concluido el encargo de las funciones de Adjunto para los Servicios Públicos y el Medio Ambiente al magíster Abelardo Carlos Alberto Alza Barco, y se le encargan las funciones de Primer Adjunto a la Defensora del Pueblo, a partir del 2 de julio hasta la designación del titular.

14. **Resolución Defensorial N° 031–2007-DP**, del 27 de junio del 2007, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 29 de junio del 2007.

Sumilla: Se le encargan al magíster Alberto Eduardo Ferrand Noriega las funciones de Adjunto para los Servicios Públicos y el Medio Ambiente, a partir del 2 de julio del 2007 y hasta la designación del titular.

15. **Resolución Defensorial N° 032–2007-DP**, del 27 de junio del 2007, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 29 de junio del 2007.

Sumilla: Se autoriza el despliegue territorial, del 30 de junio al 3 de julio del 2007, del personal de la Defensoría del Pueblo encargado de llevar a cabo las actividades de supervisión de las elecciones municipales en diversos distritos.

- 16. Resolución Defensorial N° 033–2007-DP**, del 2 de julio del 2007, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 11 de julio del 2007.
Sumilla: Se aprueba la actualización del Cuadro para Asignación de Personal (CAP) para la Defensoría del Pueblo.
- 17. Resolución Defensorial N° 034–2007-DP**, del 6 de julio del 2007, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 7 de julio del 2007.
Sumilla: Se designa a la licenciada Nora María Loredó de Izcue en el cargo de Jefa de la Oficina de Comunicaciones e Imagen Institucional, a partir del 9 de julio del 2007.
- 18. Resolución Defensorial N° 037–2007-DP**, del 18 de julio del 2007, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 18 de julio del 2007.
Sumilla: Se da por concluido el encargo de cumplir la función de Primer Adjunto a la Defensora del Pueblo al doctor Abelardo Carlos Alberto Alza Barco, efectiva a partir del 18 de julio del 2007, y se le encarga esta función al doctor Roberto Carlos Pereira Chumbe, a partir del 18 de julio del 2007.
- 19. Resolución Defensorial N° 038–2007-DP**, del 18 de julio del 2007, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 18 de julio del 2007.
Sumilla: Se le encarga al doctor Fernando Rafael Castañeda Portocarrero la función de Adjunto en Asuntos Constitucionales, a partir del 18 de julio del 2007.
- 20. Resolución Defensorial N° 039–2007-DP**, del 20 de julio del 2007, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 29 de julio del 2007.
Sumilla: Se designa al doctor Henry José Ávila Herrera Jefe del Programa de Asuntos Penales y Penitenciarios, a partir del 1 de julio del 2007.
- 21. Resolución Defensorial N° 041–2007-DP**, del 20 de julio del 2007, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 29 de julio del 2007.
Sumilla: Se designa a la doctora Yolanda Carolina Falcón Lizaraso en el cargo de Directora de la Dirección de Promoción y Coordinación Territorial, a partir del 1 de agosto del 2007.
- 22. Resolución Defensorial N° 042–2007-DP**, del 20 de julio del 2007, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 29 de julio del 2007.
Sumilla: Se le encarga al doctor William Raphael León Huertas la función de Jefe de la Oficina Defensorial de La Libertad, a partir del 1 de agosto del 2007.
- 23. Resolución Defensorial N° 045–2007-DP**, del 31 de julio del 2007, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 3 de agosto del 2007.
Sumilla: Se designa al doctor Vito Leonardo Verna Coronado en el cargo de Jefe del Programa de Comunidades Nativas de la Adjuntía para los Servicios Públicos y el Medio Ambiente de la Defensoría del Pueblo, a partir del 3 de agosto del 2007.

- 24. Resolución Defensorial N° 047–2007-DP**, del 6 de agosto del 2007, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 7 de agosto del 2007.
Sumilla: Se designa a la doctora Susana Silva Hasembank en el cargo de Adjunta para la Administración Estatal, a partir del 7 de agosto del 2007.
- 25. Resolución Defensorial N° 049–2007-DP**, del 6 de agosto del 2007, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 7 de agosto del 2007.
Sumilla: Se designa al doctor Jorge Juan Martín Valencia Corominas en el cargo de Adjunto para la Niñez y la Adolescencia, a partir del 13 de agosto del 2007.
- 26. Resolución Defensorial N° 051–2007-DP**, del 29 de agosto del 2007, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 30 de agosto del 2007.
Sumilla: Se designa al magíster Abelardo Carlos Alberto Alza Barco en el cargo de Asesor II de la Primera Adjuntía de la Defensoría del Pueblo, a partir del 4 de septiembre del 2007.
- 27. Resolución Defensorial N° 052–2007-DP**, del 29 de agosto del 2007, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 30 de agosto del 2007.
Sumilla: Se designa a la contadora Armida Teresa Lino Castillo en el cargo de Asesora III del Despacho de la Defensora del Pueblo, a partir del 1 de septiembre del 2007.
- 28. Resolución Defensorial N° 057–2007-DP**, del 3 de octubre del 2007, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 5 de octubre del 2007.
Sumilla: Se designa a la señora Nora María Loredó de Izcue, Jefa de la Oficina de Comunicaciones e Imagen Institucional, como responsable titular de la elaboración y actualización de la información que debe contener el Portal de Transparencia de la Defensoría del Pueblo, con efectividad al 1 de agosto del 2007.
- 29. Resolución defensorial N° 062–2007-DP**, del 14 de diciembre del 2007, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 17 de diciembre del 2007.
Sumilla: Se designa al doctor D'Angelo Reenso Wong Gutiérrez en el cargo de Jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica de la Defensoría del Pueblo, a partir del 2 de enero del 2008.

ANEXO 4

INFORMES DEFENSORIALES ELABORADOS DURANTE EL PERÍODO¹

1. Informe Defensorial N° 118, «Afectación de los derechos a la libertad personal e identidad por mandatos de detención ilegales»

En el ámbito de la defensa del derecho a la libertad personal, la labor de la Defensoría del Pueblo tiene por objeto prevenir y evitar casos de detención arbitraria, así como velar por el cumplimiento de los deberes de función de las autoridades encargadas de emitir y ejecutar los mandatos de detención.

El Informe Defensorial N° 118 describe los problemas que aún se advierten en esta materia, detallando el resultado de las permanentes visitas de supervisión realizadas a las dependencias policiales a nivel nacional, así como de las actuaciones efectuadas por la Defensoría del Pueblo ante la privación arbitraria de la libertad de un significativo número de personas homónimas o con nombres similares al procesado o procesada.

En estas supervisiones, se advirtió que se producen casos de detención arbitraria de personas homónimas o de aquellas que tienen nombres similares a los de personas requeridas por la justicia debido, principalmente, a la emisión de requisitorias sin los datos de carácter obligatorio que permitan identificar e individualizar a la persona procesada. De acuerdo con la Ley N° 27411,² modificada por la Ley N° 28121,³ estos requisitos son: nombre y apellidos completos, edad, sexo, fecha y lugar de nacimiento, documento de identidad, domicilio, de ser posible fotografía, características físicas —talla y contextura, cicatrices, tatuajes y otras señas particulares—, nombres de los padres, grado de instrucción, profesión u ocupación, estado civil y nacionalidad.

El informe defensorial concluye que si bien entre abril del 2004 y septiembre del 2006 se registró en el Sistema de Identificación de Personas de la Policía Nacional del Perú (PNP) un elevado número de mandatos de detención ilegales, éste se fue reduciendo progresivamente durante el mencionado período. Así por ejemplo, en abril del 2004 se registraron 381.591 mandatos de detención ilegales, mientras que en octubre del 2005 se consignaron 152.697 y en septiembre del 2006 se registraron 33.857.

1 El texto íntegro de los informes defensoriales está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

2 Ley N° 27411, que regula el procedimiento en los casos de homonimia. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 27 de enero del 2001.

3 Ley N° 28121, que modifica los artículos 3° y 8° de la Ley N° 27411, que regula el procedimiento en los casos de homonimia; suspende la vigencia de diversos artículos; y regula un procedimiento transitorio para la expedición de los certificados de homonimia. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 16 de diciembre del 2003.

Igualmente, se observó una reducción en el número de mandatos de detención expedidos por los órganos jurisdiccionales. Así, durante el período comprendido entre abril y diciembre del 2004 los órganos jurisdiccionales expedieron 11.102 mandatos de detención ilegales. Durante el año 2005, el número de mandatos de detención expedidos sin datos de identidad fue 4.886, mientras que entre enero y septiembre del 2006 esta cifra fue de 1.172.

Esta reducción en el número de mandatos de detención ilegales refleja el impacto positivo de la Ley 27411, modificada por la Ley N° 28121, y del Decreto Supremo N° 008-2004-IN,⁴ así como de la labor desarrollada por el «Grupo de trabajo encargado de elaborar e implementar mecanismos para brindar garantías a ciudadanos en los procedimientos para la expedición de mandatos de detención, anotación, ejecución y levantamiento de requisitorias».

Durante el período 2003-2006, la Defensoría del Pueblo constató, mediante las visitas realizadas a la División de Requisitorias de la PNP y a los departamentos de la Policía Judicial, la detención de 1.078 personas, de las cuales 137 (12,7%) alegaron homonimia. Durante el mismo período, se atendieron 92 casos de ciudadanas y ciudadanos que solicitaron la intervención de la Defensoría del Pueblo al tener conocimiento de la existencia de órdenes de captura dictadas contra personas cuyos nombres eran idénticos o similares a los suyos, así como 1.504 consultas de personas que deseaban conocer si tenían homónimos e informarse sobre el procedimiento de homonimia para las personas en libertad.

La investigación realizada permitió constatar que una de las razones por las que se producen los casos de homonimia es la expedición de mandatos de detención contra reos ausentes. Otra de las situaciones advertidas fue la expedición de mandatos de detención dictados sobre la base de información recabada en el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) sin verificar previamente si los datos de identidad consignados correspondían a los de las personas procesadas.

Los órganos jurisdiccionales respondieron de distinta manera a las solicitudes de homonimia presentadas por los detenidos. En algunos casos, estos pedidos fueron declarados improcedentes, al no contarse con los datos de identidad de los procesados en el expediente judicial. En otros casos, los magistrados aplicaron acertadamente el control de la legalidad a los mandatos de detención ilegales, declarando la nulidad del mandato y otorgando la libertad del detenido. Finalmente, se pudo advertir que, en algunos casos, los jueces optaron por excluir a la persona en cuestión del proceso, mientras que en otros resolvieron no excluirla sino mantenerla en éste hasta la absolución.

La Defensoría del Pueblo remitió a la Oficina de Control de la Magistratura del Poder Judicial (OCMA) la relación de mandatos de detención sin datos de identidad expedidos durante los años 2004, 2005 y 2006, con la finalidad de que este órgano de

4 Decreto Supremo N° 008-2004-IN, que precisa que la Policía Nacional deberá solicitar de inmediato que se aclaren datos cuando reciba órdenes de captura o requisitorias en que falten datos de identidad del requerido de obligatorio cumplimiento. Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 31 de marzo del 2004.

control disponga el inicio de las investigaciones disciplinarias correspondientes contra quienes los expidieron, por presunta inconducta funcional de inobservancia de la ley. Al respecto, durante el período 2004-2006, las Oficinas Distritales de Control de la Magistratura (ODICMA) dieron cuenta a la Defensoría del Pueblo del inicio de 52 investigaciones de carácter disciplinario. De las 52 investigaciones, 18 fueron archivadas, 6 concluyeron con la absolución de los magistrados investigados, y únicamente en 2 casos se les aplicó una sanción disciplinaria.

Por otro lado, en el informe se señala que, en la actualidad, la administración de justicia penal cuenta con dos sistemas que registran las órdenes de captura, mandatos de detención e impedimentos de salida del país: el Sistema de Identificación de Personas de la PNP y el Registro Nacional de Requisitorias del Poder Judicial. Sin embargo, la Defensoría del Pueblo considera necesario que sea el Poder Judicial el que asuma la función de anotar las medidas cautelares, levantar las requisitorias y anular los impedimentos de salida del país, debiendo asignarse a la PNP la función específica de ejecutar los mandatos inscritos en este registro.

Finalmente, la Defensoría del Pueblo realizó las siguientes recomendaciones:

- Al Congreso de la República, que modifique el artículo 7° de la Ley N° 27411, modificada por la Ley N° 28121, a fin de que sea la autoridad judicial la que, de oficio, realice las investigaciones y confronte los datos de identidad de la persona que alega homonimia con los que obran en el proceso de la persona requisitoria. Asimismo, se recomendó restablecer la vigencia de algunos artículos de la misma ley, con la finalidad de que sea el Registro Nacional de Requisitorias del Poder Judicial la entidad encargada de otorgar los certificados de homonimia a las personas en libertad que lo soliciten.
- También se recomendó al Congreso de la República la modificación del artículo 136° del Código Procesal Penal de 1991, del artículo 8°, inciso 3°, de la Ley Orgánica de la Policía Nacional, y del artículo 3° de la Ley N° 27411. La finalidad de esta recomendación es regular como función exclusiva del Registro Nacional de Requisitorias del Poder Judicial la anotación de las órdenes de captura, mandatos de detención e impedimentos de salida del país expedidos por órganos jurisdiccionales.
- Por otro lado, se exhortó al Presidente de la Corte Suprema de la República y al Presidente del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial a que dispongan la actualización y depuración de los mandatos de detención ilegales por los delitos de terrorismo y tráfico ilícito de drogas que obran en el Sistema de Identificación de Personas de la PNP, así como su inscripción en el Registro Nacional de Requisitorias del Poder Judicial.
- Se recomendó al Poder Judicial (PJ), al Ministerio Público (MP) y a la PNP que cumplan con identificar e individualizar plenamente a los procesados. Por otro lado, se le recomendó a la Jefa de la OCMA que diera publicidad a las resoluciones expedidas en las investigaciones por presunta inconducta funcional de los magistrados.

Respuesta de las autoridades frente a las recomendaciones planteadas en el informe defensorial

La OCMA, mediante Informe N° 005-2007-SYCO-UPD-OCMA, remitido a la Defensoría del Pueblo el 7 de diciembre del 2007, consideró factible la publicidad de las resoluciones que se expidan en las investigaciones disciplinarias que llevan a cabo los jefes de las ODICMA y las unidades de control de la OCMA.

En tal sentido, a partir del 20 de diciembre del 2007 se publicaron en la página web de la OCMA las investigaciones disciplinarias N° 196-2006-Loreto y N° 0022-2007-Cusco. En ellas, la OCMA consideró que la expedición de mandatos de detención sin datos de identidad del procesado es causal de responsabilidad disciplinaria en virtud del artículo 184°, inciso 16), y 201°, inciso 1), del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Por su parte, la PNP aprobó las directivas DGPNP N° 03-038-2007-EMG-B⁵ sobre los procedimientos que se deben seguir en caso de requisitorias y N° 03-039-2007-EMG-B⁶ sobre los procedimientos que se deben seguir en casos de homonimia.

Cabe mencionar que en junio del 2007, la Defensoría del Pueblo presentó el Informe Defensorial N° 118 a la comisión encargada de actualizar la norma administrativa institucional relacionada con la documentación oficial acorde con la aplicación del Nuevo Código Procesal Penal,⁷ para la incorporación de las recomendaciones que permitan realizar una adecuada y plena identificación de los imputados durante las investigaciones preliminares.

2. Informe Defensorial N° 119, «Justicia de paz letrada en comisarías: una propuesta para enfrentar la inseguridad ciudadana»

Para efectos del presente informe, la Defensoría del Pueblo se planteó como objetivo evaluar el funcionamiento de los juzgados de paz letrados que funcionan en las comisarías, en tanto este mecanismo se ha establecido como una estrategia específica para enfrentar la inseguridad que percibe cotidianamente la ciudadanía. Estos juzgados fueron incorporados como plan piloto en la Ley N° 27939,⁸ que además reformó el procedimiento penal en materia de faltas a fin de que sea un procedimiento rápido y sin mayores solemnidades, con etapas que deberían sumar 38 días. En este sentido, la

5 Directiva DGPNP N° 03-38-2007-EMG-B, aprobada mediante Resolución Directoral N° 1271-DIRGEN-PNP, de fecha 27 de septiembre del 2007.

6 Directiva DGPNP N° 03-039-2007-EMG-B, aprobada mediante Resolución Directoral N° 1272-DIRGEN-PNP, de fecha 27 de septiembre del 2007, que norma procedimientos para cumplir mandatos de impedimento de salida e ingreso al país, capturas y traslados de requisitorados.

7 Esta comisión fue creada mediante Resolución Directoral N° 506-2007-DIRGEN-EMG, de fecha 15 de mayo del 2007.

8 Ley N° 27939, que reforma el procedimiento penal por faltas. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 12 de febrero del 2003.

justicia de paz letrada que se aplica en las comisarías es un instrumento importante y eficaz de prevención y sanción de las infracciones penales menores (faltas).

El informe defensorial recogió información de una muestra de aproximadamente 12% de expedientes de faltas ingresados y concluidos entre abril del año 2005 y agosto del 2006 en cada uno de los juzgados. Específicamente, se revisaron 1.720 expedientes que contienen información referida a la organización, las características de los usuarios de los juzgados de paz que funcionan en las comisarías, los tipos de faltas denunciadas, la forma en que se inician y concluyen los procesos, y la ejecución de las penas de prestación de servicios comunitarios impuestas. Asimismo, el informe también da cuenta del papel que desempeñan la PNP, el Instituto Nacional Penitenciario (INPE) y los abogados de oficio, así como de los principales obstáculos que afrontan.

Las conclusiones del informe defensorial fueron las siguientes:

- Con relación a la PNP, se constataron tres problemas principales: el limitado número de efectivos destinados a la atención e investigación de las faltas; la insuficiente infraestructura —en este aspecto, la principal preocupación es la falta de acceso pleno de los establecimientos policiales a los mecanismos de comprobación de los datos relativos a la identidad de las personas que obran en el RENIEC—, que impide o dificulta el trabajo de individualización de los presuntos responsables y la verificación de sus domicilios; y las distintas interpretaciones que da el personal policial al procedimiento por faltas diseñado por la Ley N° 27939.
- Los principales obstáculos que enfrenta el INPE están referidos a la ejecución de la pena. Se constató que algunos jueces de paz letrados incumplen su obligación de remitir copia certificada de la sentencia al INPE o consignan direcciones de los imputados que resultan falsas, evidenciando que éstas no fueron verificadas por la PNP ni por los jueces, lo que impide el cumplimiento de la pena. De igual modo, resulta necesario ampliar el número y el tipo de entidades receptoras en las que los condenados puedan cumplir su sanción.
- Por otro lado, se constató un tratamiento inequitativo por parte de la legislación respecto a la cobertura de la defensa legal gratuita, pues sólo se garantiza a los denunciados o agresores. Esta situación motiva que en los casos de faltas constitutivas de violencia familiar, exista una situación de desventaja de la víctima dentro del proceso de justicia de paz letrada. Se constató, además, que en ocho de los nueve juzgados de paz letrados en comisarías que fueron supervisados presta servicio sólo un abogado de oficio.
- La supervisión defensorial en los juzgados de paz letrados en comisarías permitió advertir, entre muchas otras, las siguientes situaciones:
 - Las faltas que representan el mayor porcentaje son aquellas contra la persona —lesiones (41,2%)—, seguidas por el grupo de faltas contra el patrimonio —hurto simple (32,8%)—.

- Entre abril del 2005 y agosto del 2006, los nueve juzgados de paz letrados tuvieron una carga procesal de 15.130 expedientes. Esto implica un promedio de 1.681 expedientes ingresados a cada juzgado durante ese lapso, y aproximadamente 105 expedientes ingresados cada mes.
 - Los juzgados de paz letrados ubicados en las comisarías presentan problemas de infraestructura y logística. En la mayoría de los casos esta carencia se manifiesta en el reducido espacio físico para el desarrollo de sus funciones y la insuficiente provisión de útiles de oficina y equipos de cómputo.
 - El 87,5% de los procedimientos por faltas empezaron en la sede policial, por intervención de oficio de la Policía o por denuncia de la víctima ante ella.
 - Un porcentaje significativo de investigaciones policiales sobre faltas —28,1% del universo de expedientes— fueron realizadas y concluidas en el mismo día en el que se tuvo noticia de la falta.
 - Los juzgados de paz letrados ubicados en las comisarías resolvieron, en el mismo día en que recibieron el informe policial sobre la falta, 20% de los expedientes recopilados. La rapidez en el tratamiento de estos casos se debe a que se trató de supuestos de faltas descubiertas en situación de flagrancia. El que estos juzgados puedan mostrar un número significativo de expedientes resueltos el día en que se les remite el informe policial da cuenta de que no tienen un problema significativo de dilación y que la decisión de instalar juzgados de paz letrados en comisarías fue positiva.
 - El 43,6% de los procesos supervisados concluyeron mediante auto de sobreseimiento, esto es, mediante una resolución judicial que no se pronuncia sobre el fondo de la falta denunciada. Un porcentaje de estos autos se produce por la ausencia de alguno de los presupuestos que exige el Código de Procedimientos Penales para dar inicio a una investigación judicial, generalmente, la falta de individualización del presunto responsable. Otros disponen el archivo de la denuncia por irrelevancia jurídica de la conducta denunciada. Un mínimo porcentaje fue sobreseído por prescripción de la acción penal.
 - La transacción constituye la segunda modalidad de conclusión del proceso por faltas en los juzgados de paz letrados ubicados en comisarías, mientras que el desistimiento se encuentra en tercer lugar. Los procesos que concluyeron con algún tipo de sentencia son pocos, en concreto, sólo 10,3%, cifra que resulta pequeña teniendo en cuenta el efecto preventivo de la pena. Sobre los tipos de penas impuestas en las sentencias condenatorias, se registró que en 93,8% de los casos se establecieron penas de prestación de servicios a la comunidad. Sin embargo, únicamente 38% de sentencias condenatorias fueron cumplidas por los sentenciados o se encontraban en etapa de cumplimiento, mientras que casi la mitad de éstas (47%) nunca fueron cumplidas. El incumplimiento de sentencias constituye un grave problema que obedece a tres factores: a) el domicilio desconocido o falso del condenado; b) la no concurrencia del procesado al INPE; y c) la falta de apercibimientos de conversión de la pena de prestación comunitaria por la pena privativa de la libertad.
- En este sentido, de acuerdo con las constataciones hechas durante la supervisión realizada por la Defensoría del Pueblo, se concluye que la decisión de

instalar juzgados de paz letrados en comisarías es positiva, como una medida para enfrentar la inseguridad ciudadana originada por la sensación de impunidad ante la comisión de faltas. Las características del funcionamiento de estos juzgados dan cuenta de un modelo auspicioso. Sin embargo, se advirtió la presencia de algunos obstáculos que requieren ser atendidos en forma concreta por parte de cada una de las instituciones comprometidas con el funcionamiento de los juzgados de paz letrados en comisarías.

Teniendo en cuenta estas constataciones, se recomendó al Congreso de la República modificar la Ley N° 27939, a fin de sustituir el modelo previsto en su artículo 2° por uno en el que la Policía investigue y el juez se limite a juzgar. Asimismo, se le recomendó al Director General de la PNP que dé cumplimiento al convenio interinstitucional entre la PNP y el RENIEC, a efectos de garantizar el acceso del personal policial que labora en las comisarías donde existen juzgados de paz letrados a los datos sobre la identificación de las personas que se encuentran en poder del RENIEC.

Por otro lado, se recomendó al Consejo Ejecutivo del PJ que destine los recursos necesarios para dotar a estos juzgados con una mejor infraestructura y logística, así como con más personal, priorizando los equipos de cómputo y el acceso a Internet. También se le recomendó que disponga la provisión de plazas adicionales de auxiliares jurisdiccionales para estos juzgados. Asimismo, se recomendó al PJ que encargue a los presidentes de las cortes superiores que implementen un programa permanente de supervisión, capacitación y apoyo a los juzgados de paz letrados en comisarías que existen en su jurisdicción.

A la Academia de la Magistratura (AMAG) se le recomendó que implemente módulos especiales de capacitación y perfeccionamiento de los jueces paz letrados que trabajan en comisarías, prestando especial atención al estudio de los siguientes temas: las técnicas de oralidad e intermediación, la regulación de la capacidad dispositiva de las partes, las formas de conclusión del proceso y la ejecución de la pena. También se exhortó a la Ministra de Justicia a que designe a abogados de oficio para que desempeñen sus funciones en los procedimientos seguidos por faltas en los juzgados de paz letrados ubicados en las comisarías, a razón de un abogado por cada turno de atención.

Finalmente, se recomendó al INPE incrementar el número de convenios con entidades privadas o públicas, de manera que se cuente con una mayor diversidad de entidades receptoras para el cumplimiento de penas de prestación de servicios a la comunidad.

Respuesta de las autoridades frente a las recomendaciones planteadas en el informe defensorial

Mediante oficio N° 647-2007-JUS-DM del 1 de junio del 2007, la Ministra de Justicia comunicó la asignación de abogados de oficio a los juzgados de paz letrados en las comisarías donde se requería su presencia.

3. Informe Defensorial N° 120, «Atención de salud para los más pobres: el Seguro Integral de Salud (SIS)»

En el marco de una estrategia de actuación sustentada en un enfoque de derechos y orientada hacia las personas en situación de mayor pobreza y exclusión, la Defensoría del Pueblo considera que el derecho a la salud constituye una de sus líneas de acción prioritarias. En tal sentido, consciente de la importancia que tiene el SIS para que la población más pobre y excluida logre el acceso a servicios de salud de calidad, la Defensoría realizó estudios que le permitieron evaluar tanto las características de la demanda dirigida al SIS como el servicio que esta institución brinda, a fin de identificar los problemas que le impiden lograr sus objetivos.

Estos estudios se basaron en una muestra de 500 beneficiarios del SIS en establecimientos de salud en las regiones de Cajamarca, Huancavelica, Huánuco y Puno. En el caso de Lima, se evaluaron sólo dos establecimientos de salud. En términos generales, los problemas encontrados en este informe defensorial están relacionados con tres factores: a) La expansión del número de beneficiarios del SIS sin que ese crecimiento vaya en proporción directa con el presupuesto y la capacidad de oferta —infraestructura, recursos humanos, insumos, equipos, entre otros—. Esta situación se agrava por los problemas existentes en la ejecución de los reembolsos por parte de los gobiernos regionales. b) Deficiencias en el proceso de calificación socioeconómica de los beneficiarios. Al parecer, los escasos recursos no están siendo adecuadamente focalizados en priorizar la atención de los sectores en situación de extrema pobreza. c) La vulneración de los diferentes elementos del derecho a la salud, tanto en el proceso de afiliación como en el servicio de atención de salud que se brinda a los beneficiarios.

Considerando lo expuesto, y ante las deficiencias y los problemas observados, la Defensoría del Pueblo efectuó las siguientes recomendaciones:

- Al Congreso de la República y al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF): que incrementen anualmente el porcentaje presupuestal asignado al sector Salud con la finalidad de afrontar de manera adecuada la expansión de la cobertura del SIS.
- Al Ministerio de Salud (MINSA): que implemente medidas tendentes a mejorar los servicios en los establecimientos de salud, que diseñe programas de atención itinerante y campañas que prioricen a la población en pobreza extrema, y que implemente programas de capacitación dirigidos a los profesionales de salud, a fin de prevenir y combatir la discriminación en los servicios de salud.
- Al SIS: que conjuntamente con el MINSA focalice adecuadamente la expansión del servicio; supervise periódicamente el proceso de calificación socioeconómica de la población que ingresa al SIS, para evitar las filtraciones; elabore instructivos de capacitación sobre el llenado de la ficha de evaluación socioeconómica (FESE); proporcione una cartilla informativa a los usuarios que se afilien; y difunda los procedimientos de denuncia por problemas presentados en los servicios prestados.

- A los gobiernos regionales: que supervisen el adecuado reembolso de los recursos transferidos por el SIS a los establecimientos de salud.

Finalmente, se sugirió al MINSA, al SIS y a EsSalud que articulen esfuerzos para promocionar y difundir información sobre prevención en salud.

Respuesta de las autoridades frente a las recomendaciones planteadas en el informe defensorial

En atención a las recomendaciones formuladas, tanto el Congreso de la República como el MEF dispusieron un aumento de 80% del presupuesto otorgado al SIS para el año 2008; es decir, este presupuesto está previsto en 471.124.352 nuevos soles.

Por su parte, el MINSA viene contribuyendo para que el SIS se constituya en un servicio que supere las barreras económicas de acceso a la salud existentes en la población de mayor pobreza. En esa línea, el Decreto Supremo N° 004-2007-SA⁹ dispuso organizar dos planes de aseguramiento sobre la base de componentes subsidiados o semisubsidiados; asimismo, se estableció un porcentaje del presupuesto para enfermedades de alto costo.

Por otra parte, resulta grato informar que, en clara implementación de las recomendaciones efectuadas por la Defensoría, el SIS estableció mecanismos de afiliación poblacional vía convenios con gobiernos regionales y locales, y también mejoró sus sistemas de supervisión, verificación y auditoría clínica para evaluar la calidad de la atención de los asegurados.

Se debe saludar también la elaboración de dos documentos informativos: la *Cartilla de derechos del paciente afiliado al SIS*, que se encuentra disponible en <www.sis.gob.pe>, y la *Guía del asegurado al SIS*.

Finalmente, es preciso señalar que si bien hay una oportuna y constante implementación de las recomendaciones efectuadas por la Defensoría, algunas de éstas no han sido acogidas totalmente, pero seguramente se implementarán en el mediano y largo plazo.

4. Informe Defensorial N° 121, «Propuestas para una reforma de justicia contencioso-administrativa desde la perspectiva del acceso a la justicia»

Como parte de la línea de trabajo institucional sobre la reforma del sistema de justicia, el Informe Defensorial N° 121 analizó el funcionamiento de los juzgados contencioso-

⁹ Decreto Supremo 004-2007-SA, establecen listado priorizado de intervenciones sanitarias de aplicación obligatoria para todos los establecimientos que reciban financiamiento del SIS. Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 17 de marzo del 2007.

administrativos, debido a que la situación de éstos puso en peligro las demandas ciudadanas contra la administración pública.

El funcionamiento de los órganos jurisdiccionales de esta especialidad es particularmente importante, pues son instancias competentes para pronunciarse sobre las demandas de los administrados, a través de las cuales ellos impugnan las actuaciones administrativas que en su opinión afectan sus derechos. De modo particular, son órganos que conocen controversias sobre materia pensionaria, en las cuales las partes demandantes son personas mayores de 70 años.

Para analizar la situación de la justicia contencioso-administrativa, se revisaron 946 expedientes del 1° al 4° juzgado contencioso-administrativo del distrito judicial de Lima, archivados entre los años 2005 y 2006. El trabajo de campo duró dos meses y se realizó entre la primera semana de octubre y la primera semana de diciembre del 2006.

Las principales conclusiones del Informe Defensorial N° 121 fueron las siguientes:

- La mayor parte de la carga de estos juzgados es de tipo previsional (67%). La edad promedio que tienen las personas al iniciar el proceso judicial es 62 años, y logran obtener una sentencia recién a los 67 años. Si tomamos en cuenta que la esperanza promedio de vida en el Perú es de 70 años, el proceso resulta desesperanzador para muchos peruanos. Esta situación demanda que se adopten medidas urgentes que garanticen efectivamente el derecho de acceso a la justicia de este importante sector vulnerable de la sociedad.
- Al cierre del 2006, la carga procesal promedio por juzgado contencioso-administrativo fue de 3.091 expedientes. Sin embargo, este promedio no debe dejar de lado el hecho de que algunos juzgados contencioso-administrativos cuentan con cerca de 6.000 expedientes.
- El proceso contencioso-administrativo dura, en primera instancia, un promedio de un año y 10 meses. Si el caso sube a apelación, se añaden en promedio un año y tres meses más. De interponerse el recurso de casación, se tendrá que esperar dos años adicionales hasta la resolución final. En total, el promedio de duración de un proceso contencioso-administrativo es de cinco años.
- La falta de conocimiento por parte del administrado sobre cómo afrontar un procedimiento administrativo influye negativamente en la resolución de su caso en esta vía. El administrado, en la vía previa a la administrativa, deberá hacer frente a las siguientes tareas: informarse sobre las normas que sustentan los derechos para su solicitud o defensa —leyes, decretos, directivas, resoluciones, ordenanzas y cualquier otro dispositivo legal—; buscar y acceder a esa información; comprender esas normas, cuya redacción está cargada de tecnicismos; y por último, elegir cuáles son las normas pertinentes a su caso concreto y convocarlas. Esta cadena de dificultades se agrava por el hecho de que, durante el procedimiento administrativo, no siempre se consulta a un abogado.

- Se identificó a dos tipos de abogados que intervienen en los referidos procesos: el minoritario, que casi siempre defiende a la administración, maneja adecuadamente los temas y realiza un seguimiento constante de sus casos; y el mayoritario, que casi siempre defiende al administrado y cuyas serias falencias terminan por definir la suerte del proceso.
- Uno de los temas más graves fue la deficiente formulación y planteamiento de las pretensiones en la demanda; en un caso, este factor representó 13% de las razones por las cuales el juez calificó la demanda como inadmisibile. En otros casos, la relación entre las pretensiones y los hechos estuvo muy mal planteada, y como nunca fue corregida, ocasionó que se archivara el proceso. Asimismo, en el trabajo del primer tipo de abogados, las citas de normas relevantes, jurisprudencia o doctrina fueron excepcionales. Los argumentos jurídicos se limitaban muchas veces a invocar algunos artículos de la Constitución o de la ley que regula el proceso contencioso-administrativo.
- Respecto a la actuación del juez al momento de la admisión de las demandas o durante el transcurso del proceso, se encontraron tanto aspectos negativos como positivos. Entre estos últimos, se identificó que los jueces permiten la admisión de demandas cuya redacción sobre lo que se desea plantear no es clara. En el otro extremo se ubican resoluciones que condicionan la admisión a requisitos que bien podrían subsanarse después, manteniéndose la posibilidad de rechazar la demanda si ello no ocurre.

Otra barrera que restringe el acceso a la justicia se refiere a que los jueces competentes para recibir las demandas se encuentran por lo general en Lima. Como la administración, que casi siempre es la parte demandada, tiene entidades principales en la capital, está en clara ventaja sobre el demandante, quien deberá sortear la barrera geográfica y luego la económica para llevar su caso a la capital.

- Se identificó una serie de fallas que afectan el eficiente funcionamiento de los juzgados contencioso-administrativos, originadas por las deficiencias en el diseño de una política judicial. Los problemas se acrecientan porque no siempre los órganos de dirección del PJ agotan todas las formas de diálogo para la adopción de medidas de cambio, las cuales son, por lo general, poco consultadas con quienes luego las aplicarán, es decir, con los jueces, el personal jurisdiccional y el personal auxiliar, quienes conocen mejor el trabajo diario y la posibilidad de éxito de esas propuestas.

Por otro lado, la organización y gestión del despacho judicial se ven afectadas porque los jueces no son especialistas en gestión, planificación ni administración en general. Asimismo, los jueces se ven sobrecargados porque tienen que controlar y realizar el seguimiento de tareas administrativas que no requieren un razonamiento jurídico y que le restan valioso tiempo. En ocasiones, el personal jurisdiccional es el que debe encargarse de estas labores.

- La notificación de una resolución judicial dura un promedio de 21 días, entre su emisión y la recepción por el usuario. En un proceso con el mínimo de

notificaciones posibles —admisión, contestación, saneamiento del proceso, dictamen fiscal, expediente listo para sentenciar y sentencia—, 21% del tiempo se dedicará exclusivamente a notificar. La gran demora que ocasiona esta acción puede incrementar el tiempo promedio de un proceso cualquiera en un mínimo de 27%.

- El proceso contencioso-administrativo tiene pocos actos procesales, lo cual limita que la parte demandada interponga recursos con el único fin de retrasar el avance. Las opciones que aún dan cierto margen para ese fin son el planteamiento de excepciones, las nulidades y las apelaciones de resoluciones que no ponen fin al proceso. En cuanto a las excepciones, tanto en los procesos previsionales como en los no previsionales, 28% de los casos admitidos fueron objeto del planteamiento de alguna de ellas. En general, si bien el planteamiento de la excepción no es frecuente, la oportunidad de su uso sí parece evidenciar estrategias dilatorias; sin embargo, la aplicación de multas al respecto ha sido ínfima. Por otro lado, las nulidades fueron prácticamente inexistentes. En el caso de las apelaciones, la cifra también fue baja: 3% de los casos admitidos.
- No todos apelan, a pesar de tener una sentencia en su contra, pues apelar significa no sólo cuestionar judicialmente el pronunciamiento del juez, sino también incurrir en un mayor gasto económico y de tiempo, así como enfrentar el cansancio psicológico.

En primera instancia, 3% de los casos analizados culminó con sentencia estimatoria y 7% con sentencia desestimatoria. Los otros casos concluyeron por otras razones —abandono, desistimiento, etcétera—. Las salas especializadas en lo contencioso-administrativo casi siempre confirmaron el fallo impugnado por una de las partes (74%). Pocas veces se revocó (16%) y en una proporción menor se anuló el fallo (10%).

En cuanto a las resoluciones que fueron objeto de casación, el principal motivo de la formulación de este pedido fue la incorrecta o indebida interpretación de una norma (86%). En cuanto a su resolución, la tendencia fue a desestimar la casación, dato que se apoya en que 76% de estos pedidos fueron resueltos de esa manera.

- Uno de los parámetros para evaluar preliminarmente la calidad de las sentencias fue observar en qué medida el juez apoyó su decisión jurídica en referencias distintas de las vertidas durante el proceso por las partes —demanda, contestación de la demanda, escritos de fondo y alegatos— y por el MP —dictamen fiscal—. En general, se notó un balance entre la cantidad de resoluciones que simplemente se fijaban en lo ya recogido durante el proceso y aquellas que empleaban otros criterios, tales como principios de derecho general, leyes, normas constitucionales y, en menor medida, la doctrina y la jurisprudencia.

La redacción de las resoluciones judiciales suele ser poco clara, entre otras razones, por el uso excesivo de un lenguaje jurídico demasiado formal. En el

plano de los juzgados contencioso-administrativos se detectó una utilización bastante frecuente de modelos o formatos de resoluciones para resolver casos similares.

- Durante los últimos 10 años, el marco legal de la ejecución de sentencias ha sido poco favorable al administrado, pues no existe una ley que, en forma expresa, establezca cuáles son los bienes del Estado que pueden ser sujetos de embargo.

Si un juez decide embargar cuentas del Estado, deberá iniciar el contacto formal con la entidad para que cumpla con la sentencia. Ello toma tiempo y, además, le brinda a la administración mucho poder de discreción para determinar cuándo y cómo se le paga al administrado. Mientras tanto, éste, luego de haber esperado largo tiempo hasta la resolución de su caso, cuenta con una sentencia a su favor que espera que se cumpla en el futuro.

Para facilitar el cumplimiento de sentencias que establecen una obligación de pago a cargo del Estado, el Tribunal Constitucional (TC) determinó que su ejecución debía darse en un plazo razonable, no más de 5 años. En principio, este plazo máximo resulta adecuado, pero debe hacerse una excepción en el caso de los pensionistas que cuentan con una sentencia judicial a su favor. Debe tomarse en consideración que, en promedio, un pensionista inicia su proceso contencioso-administrativo a los 62 años y puede culminarlo a los 67 si el caso llega hasta casación. Agregándole otros 5 años para que se materialice el pago de su sentencia, se obtiene la cifra de 72 años, lo que es mayor a la esperanza de vida promedio en el país (70 años).

Como consecuencia de las conclusiones a las que arribó, la Defensoría del Pueblo planteó recomendaciones específicas al PJ, al Congreso de la República, al Poder Ejecutivo, a la Oficina de Normalización Previsional (ONP), al Consejo Nacional de la Magistratura (CNM) y a la AMAG, con el fin de mejorar la problemática encontrada de modo que se garantice el acceso a la justicia de los peruanos y peruanas.

Respuesta de las autoridades frente a las recomendaciones planteadas en el informe defensorial

Cabe destacar que, en respuesta a estas recomendaciones, el 15 de agosto del 2007 se publicó en el diario oficial *El Peruano* la Resolución Administrativa N° 148-2007-CE-PJ, mediante la cual el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial dispuso medidas para fortalecer la justicia contencioso-administrativa. Este dispositivo contemplaba, entre otras medidas, convertir cinco juzgados especializados en lo civil en nuevos juzgados contencioso-administrativos, y crear una comisión especial para coordinar el apoyo a estos órganos jurisdiccionales con la infraestructura y los recursos humanos y logísticos requeridos. También estableció criterios objetivos y cuantificables para evaluar su desempeño, entre otros aspectos.

Por otro lado, los magistrados de los 15 juzgados contencioso-administrativos del distrito judicial de Lima participaron en la reunión de trabajo «Fortalecimiento de la justicia contencioso-administrativa», organizada por la Adjuntía en Asuntos Constitucionales de la Defensoría del Pueblo con el fin de evaluar la viabilidad de medidas concretas que permitan, en el corto y mediano plazo, fortalecer su funcionamiento. En dicha reunión de trabajo participaron también los integrantes de la recientemente constituida Comisión de Seguimiento de Cumplimiento de Metas de los Juzgados Contencioso-Administrativos de la Corte Superior de Justicia de Lima.

5. Informe Defensorial N° 122, «La cuota de énero en el Perú: supervisión de las elecciones regionales y municipales provinciales 2006»

En este documento, la Defensoría del Pueblo presenta el marco legal sobre la cuota de género, y da cuenta de su aplicación en las elecciones regionales y municipales provinciales 2006.

El establecimiento de la cuota de género fue una medida tomada para facilitar e incrementar la presencia de la mujer en la vida política del país, así como para remediar la situación desfavorable en la que ella se encuentra. Pero desde su implantación, en 1997, se encontraron obstáculos por parte del órgano estatal encargado de velar por su cumplimiento.

Así, la Defensoría del Pueblo verificó en qué medida el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) había cumplido su obligación de inscribir las listas de candidatos y candidatas al proceso electoral municipal provincial y al proceso electoral regional que incorporaban no menos de 30% de hombres y de mujeres, respetando así la cuota de género.

La supervisión comprendió la revisión, a través del portal del JNE, del total de las listas inscritas, lo que permitió identificar a aquellas que no cumplieron con la cuota de género. A fin de complementar esta supervisión, se revisaron los expedientes de inscripción de 170 listas de candidatos y candidatas que no cumplieron con la cuota de género. Asimismo, se revisaron las listas de candidatos que lograron acceder a cargos públicos, a fin de determinar la ubicación de las mujeres.

La supervisión permitió constatar lo siguiente:

- La mayor parte de las listas de candidatos que obtuvieron cargos públicos cumplieron con la cuota de género. Sin embargo, las mujeres fueron ubicadas mayoritariamente en el tercio inferior de las listas. Asimismo, la supervisión demostró que la mayor parte de las mujeres electas estaban ubicadas en los primeros lugares de las listas. De esta manera, se evidenció la necesidad de reglamentar la ubicación de las candidatas, a fin de incrementar sus posibilidades de ser elegidas.
- 39 listas de candidatos —13 en las elecciones regionales y 26 en las elecciones municipales provinciales— se presentaron sin el número mínimo de mujeres previsto por la ley, pese a lo cual obtuvieron su inscripción.

- 19 listas de candidatos participaron incompletas debido a la renuncia de un total de 20 candidatas.
- Debido al incumplimiento de determinado requisito o a algún impedimento legal, 51 mujeres fueron excluidas de las listas de candidatos a las elecciones regionales, y 91 lo fueron de las listas de candidatos a las elecciones municipales provinciales. En ambos casos, esta exclusión determinó que las listas afectadas participaran en la contienda electoral con un número inferior de candidatas que el porcentaje dispuesto por ley. La exclusión de las candidatas —y la consecuente permanencia de listas que no cumplían con la cuota de género— fue admitida por los organismos electorales según el criterio de no afectar el derecho de participación política de los demás integrantes de la lista.
- El proceso electoral regional y municipal del año 2006 estuvo regido, cuando menos, por 65 dispositivos legales. De ellos, 44 resoluciones y 4 acuerdos fueron emitidos por el JNE.

La Defensoría del Pueblo concluyó que el criterio que privilegia el derecho de participación política de los candidatos sobre el cumplimiento de la cuota de género, en caso de que la lista quede incompleta por renuncia o exclusión de candidatas, no se condice con el espíritu de la norma constitucional, que tiende a garantizar el acceso de la representación de género a los consejos regionales y concejos municipales. Así, la Defensoría del Pueblo considera que se sacrificó el derecho de las mujeres de acceder, en igualdad de oportunidades con los hombres, a cargos de poder y decisión mediante elección popular, en favor del derecho de participación política de un conjunto de candidatos.

Además, se constató que no existieron procedimientos para completar las listas que devinieron en incompletas, lo cual contribuyó a que muchas listas participaran con un número de mujeres inferior al determinado por la aplicación de la cuota de género. Por otra parte, la abundancia de normas electorales —muchas de las cuales han sido emitidas expresamente para cada proceso electoral— puede constituir un factor que dificulta su conocimiento y aplicación por parte de los candidatos, de las organizaciones políticas y de los propios entes que componen el sistema electoral. Por ello, es preciso hacer un esfuerzo por sistematizar y simplificar la legislación electoral, a fin de facilitar su conocimiento y aplicación. En lo que concierne específicamente a las cuotas de género, la unificación de la legislación electoral permitiría el establecimiento de normas generales aplicables a todos los procesos electorales.

Por todo lo anterior, y a fin de garantizar a las mujeres su derecho a la participación política —y, de manera específica, su derecho al acceso efectivo a las listas de candidatos y candidatas, así como su ubicación en puestos elegibles— la Defensoría del Pueblo recomendó al Congreso de la República lo siguiente:

- Incorporar en el sistema electoral modificaciones dirigidas a dotar de mayor eficacia a la cuota de género, tales como la alternancia de mujeres y varones en las listas de candidatos, o la ubicación de mujeres en determinadas posiciones de la lista.

- Fijar procedimientos que establezcan plazos de subsanación y/o que permitan que otras mujeres puedan reemplazar a las candidatas excluidas.

Asimismo, la Defensoría del Pueblo recomendó al JNE:

- Unificar la reglamentación electoral sobre la cuota de género, a fin de facilitar su conocimiento y aplicación, y hacer previsibles los resultados de eventuales litigios con la seguridad jurídica que se requiere.
- Interpretar y aplicar las normas que establecen la cuota de género en concordancia con su finalidad de promover la participación política de la mujer, con el propósito de alcanzar la igualdad real entre hombres y mujeres.

Respuesta de las autoridades frente a las recomendaciones planteadas en el informe defensorial

La Defensoría del Pueblo tomó conocimiento de que, mediante el Oficio N° 2210-2007-SG-JNE, presentado el 3 de octubre del 2007, el JNE alcanzó al Congreso de la República el Proyecto de Ley N° 1688-2008-JNE, que propone la modificación del artículo 10° de la Ley N° 26864, Ley de Elecciones Municipales,¹⁰ sobre «Alternancia de cuotas de género e inclusión de cuota joven y de representantes de comunidades nativas, campesinas y pueblos originarios en orden de prelación preferencial». En lo que respecta a la cuota de género, el proyecto de ley propone la alternancia de hombres y mujeres en las listas de candidatos a regidores hasta agotar la cuota mínima.

6. Informe Defensorial N° 123, «La situación de los adolescentes infractores de la ley penal privados de libertad (supervisión de los centros juveniles 2007)»

El Informe Defensorial N° 123 contiene los resultados de la supervisión defensorial realizada, desde diciembre del 2006 hasta abril del 2007, a los centros juveniles del país que albergan a adolescentes procesados o sentenciados por infringir la ley penal. En el curso de esta actividad, se recabó información sobre los centros juveniles, y se realizaron visitas a cada uno de éstos, en el transcurso de las cuales se entrevistó a los adolescentes infractores, así como a los profesionales de la Gerencia de Centros Juveniles del Poder Judicial. También se visitaron los centros preventivos del niño y el adolescente ubicados en Lima, y se realizaron entrevistas al personal policial que trabaja en éstos, así como al personal de la División de Familia de la Séptima Dirección Territorial de la PNP. Igualmente, se entrevistó a las funcionarias del Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar (INABIF) encargadas de los hogares de atención a los niños y adolescentes en estado de abandono.

10 Ley N° 26864, Ley de Elecciones Municipales. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 14 de octubre de 1997.

Actualmente, los centros juveniles forman parte de la Gerencia de Centros Juveniles del Poder Judicial, que viene llevando a cabo una esforzada labor. Hasta el momento, el tratamiento de los adolescentes infractores ha sido objeto de diversidad de intervenciones metodológicas, lo que evidencia la carencia de un enfoque único por parte del Estado, así como la ausencia de una política pública integral sobre la materia. El hecho de que la responsabilidad de dirigir los centros juveniles haya pasado por diversas instituciones y ministerios —Justicia, Salud, Presidencia del Consejo de Ministros y Educación—, así como su ubicación actual en una de las gerencias del Poder Judicial, pone de manifiesto que no existe una orientación clara sobre el tratamiento que se debe brindar al adolescente infractor.

Los centros juveniles aplican el «Sistema de reinserción social del adolescente infractor» (SRSAI). En la actualidad, nueve centros desarrollan el sistema cerrado, que consiste en el internamiento en un centro juvenil, y un servicio de orientación al adolescente, ubicado en Lima, aplica el sistema abierto, es decir, medidas socioeducativas no privativas de la libertad. Los siete centros juveniles del interior del país desarrollan ambos sistemas; sin embargo, carecen de ambientes adecuados y su personal no se encuentra debidamente capacitado.

De acuerdo con la información obtenida de la Gerencia de Centros Juveniles, a febrero del 2007, de los 1.347 adolescentes atendidos por el SRSAI, 66,6% (867) se encontraban en el sistema cerrado y 33,4% (450) en el abierto. Asimismo, del total de resoluciones judiciales que sentencian a un adolescente por la comisión de una infracción, 73,3% (987) fueron de internamiento y sólo 26,7% (360) correspondió a medidas no privativas de la libertad. La reducida aplicación de medidas no privativas de la libertad es uno de los puntos que ha generado preocupación en el Comité de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño,¹¹ el cual, en sus Observaciones Finales, recuerda al Estado peruano que la Convención de los Derechos del Niño¹² establece que las medidas que se deben aplicar preferentemente son las no privativas de la libertad.

Respecto a los adolescentes privados de la libertad, se observó que 70,4% se concentran en los grupos de 16 a 18 años de edad; 31,6% de este grupo corresponden a Lima y Callao. Por otro lado, 7% mantienen una relación de convivencia o matrimonio, sólo 4,9% son padres o madres, y 79,3% tenían una actividad laboral previamente a la comisión de la infracción, especialmente en la prestación de servicios, agricultura, venta ambulatoria y construcción civil.

Asimismo, 78,1% de los adolescentes privados de libertad fueron sentenciados, mientras que 21,9% están siendo procesados. Además, se pudo confirmar que las

11 Comité de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño. Comunicación N° CRC-C-PER-CO-3, de fecha 14 de marzo del 2006, Observaciones Finales del Comité de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño. Recomendación N° 72 b).

12 La Convención sobre los Derechos del Niño fue ratificada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución N° 44-25, del 20 de noviembre de 1989, y entró en vigor el 2 de septiembre de 1990.

infracciones más frecuentes son las que afectan al patrimonio (56,4%), seguidas de los casos de violación sexual (28,1%), las infracciones contra el cuerpo, la vida y la salud (16,6%), el tráfico ilícito de drogas (3,3%) y el pandillaje pernicioso (2,2%).

Respecto de las características psicosociales, se observó que los adolescentes muestran un alto nivel de retraso o abandono escolar (36,3%), que la mayoría procede de zonas urbano-marginales (53,4%) y que un poco menos de la mitad (44,7%) provienen de una familia completa. En lo que se refiere al consumo de drogas, 61,9% lo han hecho en algún momento y, dentro de este grupo, 10,6% son dependientes; 43,3% consumen esporádicamente bebidas alcohólicas, en tanto que 38% lo hacen regularmente.

La población adolescente sometida a «medidas socioeducativas no privativas de la libertad» presenta características parecidas, pero con ciertas particularidades: la mayoría proviene de un entorno familiar formalmente estructurado (58%) y señalan no haber consumido drogas (53,1%); los porcentajes de consumo de alcohol también son menores.

Los niveles de reincidencia reportados por la Gerencia de Centros Juveniles son reducidos, tanto en el sistema abierto (3,8%) como en el cerrado (7,4%). No obstante, al cotejar la relación de los egresados de ambos sistemas durante el 2003 con el Registro Nacional Penitenciario, se observa que un grupo de adolescentes, al cumplir la mayoría de edad, ha mantenido una conducta ilícita. El cruce de información muestra un nivel de reincidencia mayor en el sistema abierto (5,41%) que en el cerrado (16,40%).

Los resultados de la supervisión muestran la necesidad de una mejora en la infraestructura, las condiciones de internamiento y el tratamiento a los adolescentes. Asimismo, es necesario que el personal que labora en los centros juveniles sea capacitado. Los centros juveniles del interior del país, con las limitaciones señaladas, no ofrecen a los magistrados de familia la posibilidad de dictar y ejecutar medidas socioeducativas no privativas de la libertad.

La supervisión verificó también que en los centros preventivos a cargo de la PNP y en los hogares del INABIF se encuentran alojados indebidamente adolescentes que cometieron infracciones penales, lo que constituye un riesgo para los menores en abandono social y material, que no cometieron ninguna infracción penal.

Debido a la ausencia de información estadística, no se puede precisar la magnitud de las infracciones penales cometidas por adolescentes. Ello constituye una limitación para que el Estado dé una respuesta adecuada, pues si se carece de información, no se puede hacer frente al fenómeno de la infracción penal de los adolescentes. La Gerencia de Centros Juveniles del Poder Judicial es la instancia que tiene la información más completa sobre los adolescentes que cumplen medidas socioeducativas.

A manera de conclusión, se puede indicar que a pesar de los avances realizados a nivel normativo y de los programas de atención al adolescente infractor, al Estado aún se le plantean serios retos, especialmente en lo que respecta a la articulación de una política integral que atienda los problemas de la infracción penal y el pandillaje. Asimismo, se requiere desarrollar una política pública integral que

atienda las carencias de la niñez y adolescencia, y desarrolle acciones destinadas a la prevención de la infracción y la inclusión de los adolescentes, sobre todo de aquellos que integran las pandillas.

A través del Informe Defensorial N° 123 se recomendó:

- Al Presidente del PJ, realizar ante el MEF las gestiones para la creación de nuevos centros juveniles que permitan desarrollar el Servicio de Orientación al Adolescente (SOA) y facilitar la aplicación de las medidas socioeducativas de libertad asistida y libertad restringida. A la Gerencia de Centros Juveniles, mejorar los servicios básicos y la infraestructura de estos centros y suscribir convenios con universidades para que el personal que está a cargo de los adolescentes reciba capacitación y entrenamiento permanente.
- También se le recomendó al Presidente del Poder Judicial disponer la creación y el funcionamiento del Registro Nacional del Adolescente Infractor, y disponer, previa evaluación de la carga judicial, el incremento del número de magistrados de familia especializados en justicia penal juvenil en todos los distritos judiciales del país.

Asimismo, se le recomendó expedir una directiva destinada a promover la aplicación de medidas socioeducativas contempladas en la legislación vigente; exhortar a los magistrados a ejercer el control judicial de la ejecución de las medidas socioeducativas de internamiento; encomendar a la Gerencia de Centros Juveniles el diseño y la ejecución de mecanismos efectivos de acceso a la justicia que permitan a los adolescentes infractores a la ley penal presentar sus quejas, pedidos y denuncias, entre otras medidas.

- A la Fiscal de la Nación, exhortar a los fiscales de familia a realizar actividades de supervisión permanente del respeto de los derechos fundamentales de los adolescentes durante las etapas de investigación y juzgamiento, especialmente durante la detención policial. Asimismo, realizar visitas periódicas a los centros juveniles para verificar las condiciones de internamiento.
- A la Ministra de Justicia, diseñar los lineamientos de la política criminal relacionados con los adolescentes infractores de la ley penal, para garantizar que se adecuen a lo establecido por la Doctrina de la Protección Integral, la Convención sobre los Derechos del Niño y las Observaciones Finales señaladas por el Comité de Derechos del Niño. Asimismo, se la exhortó a disponer la ejecución de un plan para capacitar a los abogados de oficio en Derecho Penal Juvenil y Justicia Restaurativa.
- Al Director Ejecutivo del INABIF, disponer la habilitación de ambientes especiales para la atención de adolescentes en estado de abandono que fueron procesados por una infracción penal o han cumplido una medida socioeducativa. Asimismo, establecer, en coordinación con la Gerencia de Centros Juveniles, un programa de atención que permita garantizar sus derechos e incidir en la mejora de sus condiciones de vida.

Respuesta de las autoridades frente a las recomendaciones planteadas en el informe defensorial

Mediante el Oficio N° 1233-2007-INABIF.DE, de fecha 18 de julio del 2007, la Directora Ejecutiva de esta institución informó a la Defensoría del Pueblo que en sus albergues no está formalmente registrado ningún adolescente infractor. Asimismo, señaló no considerar pertinente la creación de ambientes especiales para adolescentes que han tenido un proceso o sentencia por infracción penal, en tanto ello podría originar una discriminación. Finalmente, precisó no considerar adecuado el realizar una coordinación con la Gerencia de Centros Juveniles, en tanto no existe una vinculación funcional con esta instancia.

Mediante el Oficio N° 9745-2007-SG-CS-PJ, del 22 de noviembre del 2007, el Presidente del PJ remitió información sobre la implementación de las recomendaciones formuladas al PJ y a la Gerencia de Centros Juveniles.

7. Informe Defensorial N° 124, «El derecho al agua en las zonas rurales: el caso de las municipalidades distritales»

Este informe aborda los problemas que afrontan las poblaciones rurales del país respecto al acceso a los servicios de agua y desagüe, debido a la inexistencia de una infraestructura adecuada que provea agua de calidad, apta para su consumo. Asimismo, se señala la responsabilidad del Estado frente a esta situación, y el papel de los gobiernos regionales, las municipalidades provinciales y, principalmente, las municipalidades distritales en la gestión y la sostenibilidad de estos servicios, identificando sus principales características, deficiencias y vacíos en la regulación.

Las principales conclusiones de este informe defensorial son las siguientes:

- El Estado no cuenta con una política articulada para dotar de agua y desagüe a las poblaciones rurales del país. Pese a que a lo largo del tiempo se han desarrollado diversos programas estatales —el Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social (FONCODES), el Programa Nacional de Agua y Saneamiento Rural (PRONASAR), Agua para Todos— y privados —diversas ONG—, las escasas inversiones en las zonas rurales y los más de tres millones de peruanos habitantes de estas zonas que no tienen acceso a servicios básicos de agua y desagüe demuestran que la situación se mantiene.
- En las zonas rurales del país, la mayoría de las veces son las municipalidades distritales las que se encargan de la administración y prestación directa de los servicios de saneamiento. Del total de 1.829 municipalidades distritales, 1.071 son de zonas rurales —más de 50% de la población total es rural—.
- Las municipalidades distritales, además de carecer de áreas técnicas en materia de saneamiento y tener escasa capacidad para planificar y ejecutar proyectos de agua y desagüe, cuentan con incentivos limitados para atraer inversiones

privadas para las zonas rurales en este rubro. Un número de 1.212 municipalidades distritales reciben menos de un millón de nuevos soles al año provenientes del canon y sobrecanon.

- Actualmente, la transferencia de funciones sectoriales del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, en el marco del proceso de descentralización en el país, se limita a los gobiernos regionales. Sin embargo, no existe una política paralela de recursos y capacidades técnicas y administrativas hacia las municipalidades distritales, que en la actualidad son las que administran directamente los servicios de agua y desagüe en las zonas rurales del país.
- En las zonas rurales, la vigilancia de la calidad del agua por parte del MINSA se realiza de manera esporádica o a solicitud de la propia población, de las autoridades, de instituciones como la Defensoría del Pueblo, entre otros. Esto evidencia la carencia de planes para la vigilancia del agua en zonas rurales. El problema se agrava aún más debido a la ausencia de un registro de sistemas de distribución de agua a nivel nacional y a la falta de un flujo constante de información y coordinación sobre este tema entre el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, el MINSA y las municipalidades distritales..

En consideración a lo expuesto, éstas fueron algunas de las recomendaciones:

- Al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, que amplíe los beneficios del programa Agua para Todos a las poblaciones rurales. Para ello, debería diseñar un plan guía de inversiones en el marco de este programa, que detalle los recursos disponibles que se invertirán en infraestructura de agua y alcantarillado en favor de las poblaciones con altos niveles de ruralidad. Además, debe diseñar, en coordinación con la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), un programa de capacitación y asistencia técnica dirigido a las municipalidades distritales en materia de administración y gestión de los servicios de saneamiento, ya sea para su administración directa o a través de otra organización.
- Al MINSA, que asegure la elaboración y ejecución de planes de vigilancia de la calidad del agua potable en los centros poblados del ámbito rural y las pequeñas ciudades. Estos planes deberían ser ejecutados por las direcciones regionales de salud (DIRESA) o por las entidades dependientes del MINSA que hagan sus veces en las comunidades rurales. Además, se debe destinar un presupuesto suficiente para este fin e informar a las municipalidades distritales acerca de los problemas detectados en la calidad del agua, además de cooperar con ellas en la formulación e implementación de las posibles soluciones.
- A la PCM, que apruebe el Reglamento de la Calidad del Agua para Consumo Humano, pendiente de aprobación desde inicios del año 2006. Este documento debe incluir la actualización de los límites máximos permisibles para la calidad del agua conforme con las guías de la Organización Mundial de la Salud, así como los lineamientos específicos que permitan elaborar planes a nivel local, que involucren tanto al MINSA como a las municipalidades distritales en la vigilancia de la calidad del agua.

- A las municipalidades distritales, que evalúen la factibilidad de crear unidades encargadas de la administración de los servicios de agua y desagüe en sus localidades, así como brindar seguimiento y asesoría a la administración directa de los sistemas efectuada por organizaciones comunitarias y otros operadores. Además, que en sus planes de desarrollo municipal distrital concertados y en sus respectivos presupuestos participativos prioricen la asignación y ejecución de recursos para dotar y mantener la infraestructura de agua y desagüe. Por último, que elaboren a nivel municipal un registro de todas las organizaciones comunitarias —juntas administradoras de servicios de saneamiento (JASS), comités de gestión, etcétera— encargadas de administrar los sistemas de agua y desagüe.

Respuesta de las autoridades frente a las recomendaciones planteadas en este informe defensorial

En atención a las recomendaciones, se realizó la presentación del Informe Defensorial N° 124 en distintas regiones del país, proceso en el que participaron autoridades municipales y funcionarios de salud vinculados al tema. Así se busca promover la implementación de mecanismos que aseguren que las poblaciones rurales consuman agua apta para el consumo humano.

8. Informe Defensorial N° 125, «Pongamos la basura en su lugar. Propuestas para la gestión de los residuos sólidos municipales»

La Defensoría del Pueblo efectuó, en 55 municipios provinciales ubicados en las 24 regiones del país, una supervisión a fin de recabar información sobre el estado de la gestión de los residuos sólidos. Los datos obtenidos de las autoridades municipales y de los comisionados que visitaron las zonas de disposición final muestran una situación crítica, debido a que los residuos sólidos son arrojados directamente sin recibir tratamiento alguno que disminuya su peligrosidad. Es oportuno apuntar que el MINSA calificó de «alto» o «muy alto» el riesgo sanitario en 12 de las ciudades monitoreadas, y que en más de 80% de las municipalidades provinciales supervisadas existen personas dedicadas a negocios informales relacionados con la basura, que trabajan en condiciones inhumanas y de grave riesgo para su salud.

En ese sentido, este informe defensorial evidencia la debilidad institucional de las municipalidades provinciales, que se refleja en la carencia de personal especializado, la inexistencia de la información necesaria para planificar el servicio, las altas tasas de morosidad en el pago de arbitrios, los problemas en la cobertura del servicio de limpieza, la carencia de planes de gestión y la cada vez más grave contaminación ambiental. Sin embargo, la Defensoría del Pueblo subraya que es un error responsabilizar del problema única y exclusivamente a las municipalidades provinciales, dado que los niveles nacional y regional de gobierno también deberían compartir la responsabilidad en este tema.

Las principales conclusiones a las que llega el informe defensorial son las siguientes:

- La regulación sobre residuos sólidos no involucró a los gobiernos regionales en el sistema de gestión, ni siquiera de manera subsidiaria, cuando los gobiernos locales enfrentan problemas para cumplir sus funciones.
- Debido al modelo institucional ambiental peruano, el Consejo Nacional del Ambiente (CONAM) no cuenta con las funciones ejecutivas que le permitirían consolidar su liderazgo a nivel nacional y, así, tener un rol más preponderante en la gestión de los residuos sólidos municipales. Esta situación se agrava en la medida en que el nivel central de gobierno carece de información actualizada sobre la materia prima utilizada por los sistemas productivos, la cantidad de residuos sólidos municipales generados en el país, entre otros aspectos.
- Las condiciones en que trabajan las personas que se dedican a la segregación informal de residuos sólidos son riesgosas e incompatibles con su derecho a la salud.
- La mayoría de las municipalidades visitadas carecen de personal capacitado en la gestión de los residuos sólidos, así como de información sobre la cantidad de residuos generada en su localidad. Estas instituciones no han regulado la gestión de los residuos y, pese a no tener una estructura de costos del valor de los servicios de limpieza, cobran arbitrios, que muchas veces resultan insuficientes y son difíciles de recabar. Asimismo, se apreció que, en términos generales, las municipalidades no cuentan con un relleno sanitario; por tanto, prácticamente 90% de los residuos son depositados directamente en el ambiente, sin un tratamiento previo que neutralice su peligrosidad. Esto genera la contaminación de los suelos, de las aguas tanto superficiales —ríos y lagos— como subterráneas, y del aire, así como la aparición de focos infecciosos, todo lo cual pone en grave riesgo la salud de las personas.
- La adecuada gestión de los residuos sólidos, y en especial su minimización, son condiciones tanto del desarrollo sostenible como del crecimiento sostenible de la economía.

Considerando lo expuesto, se efectuaron las siguientes recomendaciones:

- Al Congreso de la República, que modifique la Ley General de Residuos Sólidos,¹³ a fin de que encargue a una autoridad independiente la rectoría del servicio de saneamiento respecto a estos residuos, e incorpore a los gobiernos regionales en la gestión. Asimismo, se recomienda la modificación de la Ley General de Servicios de Saneamiento,¹⁴ de manera que incorpore la gestión de los residuos sólidos dentro del concepto de saneamiento.

13 Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 21 de julio del 2000.

14 Ley N° 26338, Ley General de Servicios de Saneamiento. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de julio de 1994.

- Al MINSA, el fortalecimiento de sus órganos, como la Dirección General de Salud (DIGESA) y la Dirección General de Epidemiología. Asimismo, se le recomendó regular, a nivel nacional, las condiciones sanitarias de las personas que laboran en contacto directo con los residuos sólidos.
- A las municipalidades provinciales, priorizar la atención de la salud ambiental mediante la inversión en saneamiento básico, producir información sobre la gestión de sus residuos sólidos, elaborar planes de cierre y recuperación de botaderos, así como elaborar e implementar programas que atiendan la situación de las personas que se dedican a la segregación informal.
- Al Ministerio de la Producción, en el marco del Plan Nacional de Gestión Integral de Residuos Sólidos, liderar la formulación, aprobación e implementación de un programa nacional de minimización de residuos sólidos.

Respuesta de las autoridades frente a las recomendaciones planteadas en el informe defensorial

Se remitieron oficios a las principales autoridades —el Congreso de la República, el MINSA, la Municipalidad Metropolitana de Lima, entre otras— solicitando información sobre las actuaciones que cada una de ellas debe ejecutar con relación a las recomendaciones del informe defensorial.

Asimismo, la Defensoría del Pueblo promovió la constitución de una Mesa Técnica de Residuos Sólidos en la que participen conjuntamente autoridades y organizaciones de la sociedad civil especialistas en el tema de residuos sólidos, cuya primera reunión se realizó el 17 de octubre del 2007. Esta mesa técnica tiene el objetivo de promover la implementación de las recomendaciones del informe defensorial.

9. Informe Defensorial N° 126, «La aplicación de la justicia penal ante casos de violencia sexual perpetrados contra niñas, niños y adolescentes»

Teniendo en consideración que el incremento significativo de denuncias por delitos sexuales en agravio de niñas, niños y adolescentes ha generado alarma en la ciudadanía y ha llamado la atención sobre la respuesta que brinda el sistema de administración de justicia en la investigación, procesamiento y juzgamiento de estos casos, la Defensoría del Pueblo tomó la decisión de preparar un informe sobre este tema.

Si bien el Estado se ha esforzado en sancionar adecuadamente este tipo de delitos, para lo cual ha efectuado diversas reformas en la legislación penal, el problema parece estar situado en la actuación del sistema de administración de justicia. Así, de acuerdo con la opinión de familiares de las víctimas de este tipo de delitos sexuales,¹⁵

15 Para mayor información, véase el capítulo IV del Informe Defensorial N° 126.

el sistema de administración de justicia penal no está investigando ni sancionando adecuadamente a los presuntos responsables, lo cual hace que se genere una sensación de impunidad e inseguridad.

De esta manera, el informe defensorial analiza las deficiencias e irregularidades en el funcionamiento del sistema de justicia penal durante la tramitación de los procesos penales por delitos sexuales en agravio de menores de edad.

En primer lugar, el informe defensorial presenta el marco normativo nacional e internacional para la protección de niñas, niños y adolescentes que han sido víctimas de violencia sexual. Seguidamente, da cuenta de las funciones y competencias de los órganos del sistema penal —la PNP, el MP, el PJ y las defensorías de oficio— que protegen la libertad e indemnidad sexual de estos menores.

En el tercer capítulo, a partir de la información recopilada —215 expedientes de cinco distritos judiciales—, se analiza el funcionamiento de los órganos del sistema penal que actúan durante la tramitación de los procesos por este tipo de delitos.

Del análisis de la información recopilada, surgen las siguientes conclusiones:

- Durante la actuación probatoria, las víctimas son expuestas a una victimización secundaria, al tomárseles varias declaraciones respecto a los hechos, pese a la existencia de disposiciones que mandan expresamente lo contrario —Ley N° 27055¹⁶ y Ley N° 27115¹⁷—.
- La mayoría de las víctimas no cuenta con asesoría legal, a pesar de ser una obligación del Estado proporcionarles tal servicio a través de las defensorías de oficio. Esto conduce incluso a que las víctimas no se constituyan en parte en el proceso, a que no se cumpla con reservar su identidad y a que no se dicten medidas de protección a favor de ellas pese a que un porcentaje significativo de los agresores forma parte de su entorno familiar.
- Asimismo, se ha podido observar que muchos de los procesos concluyen con autos de sobreseimiento o archivamiento y que la mayoría de sentencias son absolutorias, mientras que los montos de las reparaciones civiles son muy bajos y no guardan correspondencia con el daño causado.

En esa medida, la Defensoría del Pueblo exhortó a los órganos del sistema de administración de justicia penal a que adopten las medidas correspondientes para preservar la identidad de las víctimas, evitar la reiteración de las declaraciones de los menores de edad implicados en estos delitos y disponer las medidas de protección en su favor.

16 Ley N° 27055, que modifica diversos artículos del Código de los Niños y Adolescentes y del Código de Procedimientos Penales, referidos a los derechos de las víctimas de la violencia sexual. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de enero de 1999.

17 Ley N° 27115, que establece la acción penal pública en los delitos contra la libertad sexual. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 17 de mayo de 1999.

Resulta importante precisar que, entre otras recomendaciones, de manera específica se sugirió:

- Al PJ, la creación de órganos de justicia especializados en delitos sexuales y afines, con la finalidad de mejorar su tramitación y los procesos de valoración de pruebas. Asimismo, que en el caso de sentencias condenatorias, se fijen montos de reparación civil realmente significativos y que tengan relación con el daño causado.
- Al MP, la implementación de la cámara de Gesell,¹⁸ a fin de evitar la victimización secundaria.
- Al Ministerio de Justicia (MINJUS), la realización de esfuerzos para dotar de asistencia legal a las víctimas y sus familiares.

Respuesta de las autoridades frente a las recomendaciones planteadas por el informe defensorial

Hasta el momento de la redacción del Undécimo Informe Anual, las autoridades competentes no respondieron a las recomendaciones realizadas en el Informe Defensorial N° 126.

10. Informe Defensorial N° 127, «Educación inclusiva: educación para todos. Supervisión de la política educativa para niños y niñas con discapacidad en escuelas regulares»

La educación de las personas con discapacidad estuvo tradicionalmente reducida al ámbito de los centros de educación básica especial. Sin embargo, el elevado nivel de exclusión educativa de los niños y niñas con discapacidad demanda formular políticas que les aseguren una educación de calidad, desterrando prácticas discriminatorias y generando desde las escuelas las bases para construir una sociedad más inclusiva.

El sistema de educación inclusiva es un modelo pedagógico que propone la incorporación de los niños con discapacidad al sistema de educación regular, a través del diseño de escuelas preparadas para recibir a estudiantes con cualquier tipo de necesidad educativa.

Teniendo en cuenta que el derecho a la educación de las personas con discapacidad está reconocido en diversos convenios internacionales, así como en la Constitución Política, en la Ley General de la Persona con Discapacidad¹⁹ y en la Ley General de

18 En la nota 111 del capítulo 2 (p. 178) se explica qué es la cámara Gesell.

19 Ley N° 27059, Ley General de la Persona con Discapacidad. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 6 de enero de 1999.

Educación²⁰ —que incorpora un enfoque inclusivo en las diversas etapas, niveles y modalidades del sistema educativo peruano—, el Ministerio de Educación (MINEDU) emitió normas que regulan la inclusión de estudiantes con discapacidad, y diseñó el «Plan piloto por la inclusión progresiva de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad 2005-2012». Este plan fue diseñado para ser establecido en las instituciones educativas regulares de Junín, Lambayeque, Lima y Loreto. No obstante, la obligación de recibir a dichos estudiantes comprende a todas las escuelas regulares del territorio nacional.

El objetivo de este informe defensorial fue evaluar la implementación de la política inclusiva en materia educativa diseñada por el MINEDU, a fin de determinar el grado de cumplimiento, por parte del Estado peruano, de su obligación de garantizar la realización del derecho a la educación de niños y niñas con discapacidad en escuelas regulares públicas. Esta labor se centró en el nivel de primaria y se realizó entre los meses de febrero y agosto del 2007. Se supervisaron 82 colegios que fueron seleccionados debido a su distribución geográfica y su experiencia en la atención de estudiantes con discapacidad.

Durante la primera etapa, se supervisó el acceso a la institución educativa —matrícula sin discriminación por razón de discapacidad—, la disponibilidad del servicio educativo y la accesibilidad física —entorno urbano cercano, acceso a la institución educativa, a los ambientes de aprendizaje y recreación, entre otros—. Por otro lado, durante la segunda etapa se supervisaron aspectos referidos a la permanencia del alumnado con discapacidad, tales como la calidad del servicio brindado, la pertinencia de las adaptaciones curriculares y metodológicas, y el nivel de participación en actividades curriculares y extracurriculares —adaptabilidad y aceptabilidad—.

De acuerdo con los datos proporcionados por el MINEDU, sólo 42.132 personas con discapacidad están matriculadas en las distintas modalidades y niveles del sistema educativo nacional. Ello supone que por lo menos 87,1% de los niños, niñas y jóvenes con discapacidad en edad escolar se encuentran fuera del sistema educativo.

La supervisión realizada por la Defensoría del Pueblo permitió advertir que si bien el MINEDU viene realizando esfuerzos con relación al tema, la implementación de la política de educación inclusiva no garantiza la efectiva participación de los estudiantes con discapacidad en el proceso educativo. Esto se debe a que, en la mayoría de las instituciones supervisadas, el proceso de inclusión se ha limitado a una incorporación de los estudiantes con discapacidad sin garantizar la calidad de su proceso educativo.

En este ámbito, 82,9% de los directores entrevistados por la Defensoría del Pueblo señalaron que su institución no se encontraba preparada para recibir a estudiantes con discapacidad por falta de recursos humanos y materiales. Asimismo, 63,3% de los

20 Ley N° 28044. Ley General de Educación. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 29 de julio del 2003.

docentes entrevistados manifestaron no haber sido capacitados en aspectos relacionados con las adaptaciones curriculares, metodológicas y materiales pertinentes para este tema.

En la supervisión efectuada, 59,4% de los docentes entrevistados señalaron que, a pesar de que tienen en sus aulas a estudiantes discapacitados, no reciben apoyo por parte del Servicio de Apoyo y Asesoramiento para la Atención de las Necesidades Educativas Especiales (SAANEE), mientras que sólo 7% de los docentes entrevistados declararon que hasta agosto del 2007 habían recibido textos, guías o materiales para la atención de los estudiantes con discapacidad.

Finalmente, en cuanto a la infraestructura, se constató un incumplimiento generalizado de las normas sobre accesibilidad física para las personas con discapacidad.

Tomando en cuenta tales consideraciones, se recomendó:

- Al Congreso de la República, incrementar el presupuesto asignado al sector Educación a fin de que disponga de los recursos económicos, humanos y físicos necesarios para la implementación de la política de educación inclusiva.
- Al MEF, considerar el incremento anual del presupuesto del sector Educación para la cobertura de la educación inclusiva y la ejecución del Plan Piloto por la Inclusión Progresiva de los Niños, Niñas y Adolescentes con Discapacidad 2005-2012.
- Al MINEDU, desarrollar, mediante la Unidad de Estadística, una base de datos confiable y actualizada, que sistematice la información nacional referida a la educación inclusiva de personas con discapacidad, en particular respecto al grado de inclusión educativa, al número de instituciones educativas inclusivas y a la población escolar con discapacidad. También se le recomendó destinar los fondos suficientes y sostenibles para la implementación de la política de educación inclusiva; elaborar una matriz de seguimiento, monitoreo y evaluación de la ejecución del plan piloto, con el objeto de identificar sus avances y dificultades; e incorporar en los programas nacionales de formación docente inicial y continua las materias relacionadas con la educación inclusiva. Asimismo, ejecutar a través del Programa Nacional de Infraestructura Educativa (PRONIED) la construcción, adecuación y equipamiento de las instituciones educativas considerando el componente de accesibilidad física.
- A los presidentes de los gobiernos regionales, a los directores regionales de Educación y a los directores de las unidades de gestión educativa local (UGEL), incorporar en el proyecto educativo regional metas, estrategias y actividades dirigidas a lograr la inclusión educativa de las personas con discapacidad; considerar en el presupuesto regional la asignación de los recursos suficientes y sostenibles para la implementación y ejecución de la política de educación inclusiva; asegurar los recursos necesarios para la adecuación de la infraestructura de las instituciones educativas a las normas de accesibilidad para personas con discapacidad; y garantizar la conformación de los SAANEE en

todos los centros de educación básica especial, así como en aquellos lugares donde no existan dichos centros, asegurar su constitución.

- A los directores de instituciones educativas, coordinar con las direcciones regionales de educación (DRE) y las UGEL la capacitación docente en aspectos relacionados con la enseñanza de los estudiantes con discapacidad; coordinar con los SAANEE el desarrollo de un plan de acción que contemple la orientación, asesoría y capacitación del personal docente y no docente; así como realizar un informe sobre los problemas de accesibilidad física, a fin de gestionar, ante las DRE y las UGEL, la asignación presupuestal correspondiente.

Respuesta de las autoridades frente a las recomendaciones planteadas en el informe defensorial

Mediante Oficio N° 353-ME-SPE-2007, del 21 de diciembre del 2007, el Secretario de Planificación Estratégica del MINEDU, señor Carlos Pizano Paniagua, informó que la Unidad de Estadística Educativa introdujo un conjunto de modificaciones en sus instrumentos de recolección de datos de las instituciones educativas con el fin de facilitar un reporte más preciso sobre el alumnado con discapacidad por parte de los directores.

Asimismo, se invitó a la Defensoría del Pueblo a una reunión de trabajo con funcionarios de la mencionada área para realizar una revisión más detallada de las recomendaciones defensoriales efectuadas, así como identificar las necesidades de información de los usuarios y los requisitos de calidad del servicio educativo.

Según lo indicado por los funcionarios del MINEDU, a partir de marzo del presente año se ha previsto consignar en su sistema de datos (Escale) información actualizada sobre la matrícula de estudiantes con discapacidad, incorporando los indicadores recomendados.

11. Informe Defensorial N° 128, «El Estado frente a las víctimas de la violencia. ¿Hacia dónde vamos en políticas de reparación y justicia?»

Este informe defensorial da cuenta de la supervisión de la política de reparaciones a favor de las víctimas de la violencia y la ejecución del Plan Integral de Reparaciones (PIR) dispuesto por la Ley N° 28592.²¹ Del mismo modo, detalla los avances y las dificultades del proceso de judicialización en los casos de violaciones de los derechos humanos, habiéndose incorporado, en esta oportunidad, el seguimiento y la supervisión de los 159 casos cuya investigación fue materia de un acuerdo entre el Estado peruano y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

21 Ley N° 28592, que crea el Plan Integral de Reparaciones (PIR). Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 29 de julio del 2005.

Asimismo, el informe sistematiza las quejas por presuntas torturas, tratos crueles, inhumanos o degradantes recibidas por la Defensoría del Pueblo entre los meses de agosto del 2006 y septiembre del 2007. Finalmente, da cuenta de la supervisión respecto del cumplimiento, por parte del Estado, de las sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y presenta el avance en la entrega de las constancias de ausencia por desaparición forzada.

El principal avance que se destaca en la implementación del PIR es el inicio del Programa de Reparaciones Colectivas en junio del 2007. A través del PIR, se beneficiarán 440 comunidades campesinas y nativas de las regiones más afectadas por la violencia, mediante el financiamiento de proyectos de construcción y/o desarrollo. No obstante ello, y sin desmerecer lo avanzado, se señala la necesidad de no descuidar los otros cinco componentes de la reparación: salud, educación, acceso habitacional, restitución de derechos y reparaciones económicas.

También llama la atención que los gobiernos regionales y locales de las zonas más afectadas por la violencia no estén cumpliendo con incorporar el PIR en sus planes estratégicos institucionales y planes operativos anuales. Asimismo, se señala la inexistencia de canales de coordinación y consulta periódica entre la Comisión Multisectorial de Alto Nivel Encargada del Seguimiento de las Acciones y Políticas del Estado en los Ámbitos de la Paz, la Reparación Colectiva y la Reconciliación Nacional (CMAN),²² los gobiernos regionales, los gobiernos locales y las otras entidades encargadas de ejecutar los programas de reparación.

En lo que respecta a la supervisión del proceso de judicialización de los casos sobre violaciones de los derechos humanos, el informe da cuenta de que, de los 59 casos presentados por la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR) y la Defensoría del Pueblo, 26 continúan en etapa de investigación preliminar, 8 se encuentran en instrucción o con denuncia penal pendiente de calificación, 17 están en juicio oral o a la espera de éste, 7 concluyeron con sentencia y 2 fueron archivados sin un pronunciamiento sobre el tema de fondo. Asimismo, de los 159 casos incluidos que formaron parte de un acuerdo amistoso entre el Estado peruano y la CIDH, 91 permanecen en investigación preliminar, 23 se encuentran en instrucción, 13 están en juicio oral o a la espera de éste, 6 concluyeron con sentencia y otros 6 fueron archivados sin un pronunciamiento sobre el tema de fondo.

Entre los principales avances registrados en esta materia, se encuentran la reactivación de dos juzgados penales supraprovinciales de Lima, la creación de la Fiscalía Penal Supraprovincial de Huancavelica,²³ la disminución del número de magistrados provisionales y el fortalecimiento de los equipos encargados de la exhumación y análisis de restos humanos relacionados con este tipo de casos. Sin embargo, también se

22 Adscrita a la Presidencia del Consejo de Ministros, tiene a su cargo la coordinación y supervisión del proceso de reparaciones, así como de las acciones que por esta materia implemente el Estado en sus tres niveles de gobierno.

23 La Fiscalía Penal Supraprovincial de Huancavelica se creó mediante Resolución de Junta de Fiscales Supremos N° 041-2007-MP-FN-JFS, de fecha 7 de septiembre del 2007.

advirtió la subsistencia de algunas de las dificultades que fueron señaladas en el Informe Defensorial N° 112,²⁴ tales como la ausencia de criterios comunes para establecer la competencia de las fiscalías o la remisión de casos a la Sala Penal Nacional; por otra parte, la concentración de casos en Lima se ha agudizado significativamente.

Otros problemas advertidos son la ampliación de competencias de las instancias del subsistema de derechos humanos, las cuales son ahora también competentes para conocer delitos tributarios, aduaneros y contra la propiedad intelectual; la dilación y la poca efectividad de las investigaciones preliminares, así como el grave retroceso al haberse declarado fundadas 17 excepciones de naturaleza de acción, prescripción y cosa juzgada.

Con relación a los casos de presunta tortura y tratos crueles inhumanos o degradantes contra efectivos policiales y de las Fuerzas Armadas, el informe da cuenta de que durante el período se recibieron 139 casos, cifra que representa un ligero incremento en comparación con las quejas registradas en períodos anteriores. Asimismo, analiza las cinco sentencias condenatorias por el delito de tortura expedidas por el PJ desde julio del 2006.

Un tema recientemente incorporado a la supervisión es la evaluación del cumplimiento de las 23 sentencias emitidas por la CIDH, en las cuales se señala la responsabilidad internacional del Estado peruano por violaciones a los derechos humanos. De la supervisión efectuada se desprende que el Estado cumplió parcialmente estas sentencias.

En efecto, respecto a las indemnizaciones económicas, se cumplió con pagar en 11 casos, encontrándose pendiente de pago la indemnización en otros 11 casos. En lo referente a las medidas de readaptación, el Estado aún no cumple con brindar tratamiento médico a las víctimas en 4 casos. Y respecto a las reparaciones de satisfacción y garantía de no repetición, el Estado tiene aún pendiente de cumplimiento la investigación y sanción de los responsables de las violaciones de derechos humanos en 17 casos. También están pendientes los actos de desagravio y reconocimiento de la responsabilidad en 3 casos.

Finalmente, en lo que respecta al cumplimiento de la Ley N° 28413²⁵ y la actualización del Registro Especial de Ausencia por Desaparición Forzada a cargo de la Defensoría del Pueblo, se da cuenta de que durante el período se recibieron 1.134 solicitudes de constancias de ausencia por desaparición forzada, las cuales, sumadas a los pedidos de años anteriores, representan un total de 2.267 solicitudes a nivel nacional. De estas solicitudes, se han resuelto 730: se han otorgado 620 constancias de ausencia por desaparición forzada y se han denegado 110. Asimismo, 1.515 solicitudes

24 Informe Defensorial N° 112, «El difícil camino de la reconciliación. Justicia y reparación para las víctimas de la violencia». El texto completo de este informe está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

25 Ley N° 28413, que regula la ausencia por desaparición forzada durante el período 1980-2000. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 11 de diciembre del 2004.

se encuentran en proceso de verificación y en 87 casos no se cuenta con la información mínima para dar inicio al procedimiento respectivo, por ser casos nuevos.

El informe defensorial reitera al Congreso de la República las recomendaciones contenidas en el Informe Defensorial N° 112, con la finalidad de que este poder del Estado, a través de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, apruebe el Proyecto de Ley N° 175-2006-CR referido a la creación de un sistema de protección para colaboradores, víctimas, testigos y peritos, que incluya además a los abogados y defensores de derechos humanos como posibles beneficiarios de las medidas de protección. De igual modo, se le recomienda evaluar la aprobación de una ley que permita regularizar la situación legal de las personas que fallecieron a consecuencia de la violencia ocurrida entre 1980 y el 2000.

Se recomienda al Presidente de la Corte Suprema emitir una directiva en la que proponga a los jueces y vocales que, en conocimiento de una demanda de amparo o hábeas corpus relacionada con un proceso sobre violaciones de derechos humanos, tomen en consideración la jurisprudencia de la CIDH y del TC sobre la inadmisibilidad de las disposiciones de prescripción, amnistía u otro mecanismo de exclusión de responsabilidad.

También se le recomendó evaluar la creación de juzgados penales supraprovinciales, a dedicación exclusiva, en Junín, Huánuco, Huancavelica y Apurímac, y modificar las resoluciones administrativas N° 060-2005-CE-PJ²⁶ y N° 075-2005-CE-PJ,²⁷ con el fin de garantizar un sistema descentralizado de investigación y juzgamiento de violaciones de los derechos humanos.

De igual modo, se recomendó al Presidente de la Sala Penal Nacional modificar la Directiva N° 01-2005-P-SPN²⁸ con el propósito de asegurar un sistema descentralizado de investigación de violaciones de los derechos humanos, conformando colegiados itinerantes. Asimismo, se le recomendó informar a la Corte Suprema acerca de las omisiones o retrasos injustificados en la instrucción de los casos de violaciones de los derechos humanos.

A la Fiscal de la Nación se le recomendó asegurar que las denuncias por violaciones de los derechos humanos sean investigadas por fiscalías penales supraprovinciales —en los lugares donde éstas existan— o por las fiscalías provinciales designadas para

26 Resolución Administrativa N° 060-2005-CE-PJ, que amplía la disposición de la Resolución Administrativa N° 170-2004-CE-PJ en lo referente a la competencia de los juzgados penales supraprovinciales para conocer delitos contra la humanidad y otros. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 16 de marzo del 2005.

27 Resolución Administrativa N° 075-2005-CE-PJ, que aclara que los juzgados penales supraprovinciales que funcionan en Lima son competentes para conocer delitos contra la humanidad y conexos en todo el territorio nacional. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 1 de abril del 2005.

28 Directiva N° 01-2005-P-SPN, emitida el 13 de abril del 2005. Establece los mecanismos para la remisión de denuncias del Ministerio Público por delitos contra la humanidad y delitos comunes que hayan constituido violaciones de los derechos humanos a los juzgados penales supraprovinciales de Lima.

conocer estos casos con retención de carga. También se le sugirió evaluar la creación de fiscalías penales supraprovinciales, con dedicación exclusiva, en los distritos judiciales de Apurímac, Huánuco y Junín; asegurar los recursos económicos que requiera la ejecución de las medidas de protección a colaboradores, víctimas, testigos y peritos; y garantizar que los fiscales a cargo de los casos sobre violaciones de los derechos humanos cuenten con capacitación permanente y con los recursos necesarios para llevar a cabo las diligencias correspondientes.

Las recomendaciones dirigidas al Fiscal Superior Coordinador de la Fiscalía Superior Penal Nacional y Fiscalías Penales Supraprovinciales están encaminadas a que él supervise que las investigaciones por violaciones de derechos humanos culminen en un plazo razonable, e informe a la Fiscalía Suprema de Control Interno las omisiones o retrasos injustificados en los que incurran los fiscales a cargo de las investigaciones de violaciones de derechos humanos.

Al MINJUS se le recomendó crear una unidad especializada de asesoría legal para víctimas y familiares de víctimas de violaciones de los derechos humanos. Asimismo, diseñar —en el más breve plazo— el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, en cumplimiento de las obligaciones asumidas con la ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura, así como elaborar un cronograma para dar cumplimiento a las reparaciones ordenadas por la CIDH.

Por otro lado, se le recomendó a la PCM que asegure, conforme con lo establecido en el PIR, que el proceso de reparaciones en marcha se ejecute de manera descentralizada, en coordinación con los gobiernos regionales y gobiernos locales.

A la CMAN se le recomendó fortalecer su rol coordinador y supervisor del PIR, y supervisar la incorporación de este instrumento en los planes operativos anuales de los gobiernos regionales y locales.

El informe defensorial contiene también recomendaciones al Consejo de Reparaciones, con la finalidad de que esta entidad apruebe, en el más breve plazo, el Reglamento del Registro Único de Víctimas, e inicie el registro, la verificación, la calificación y la acreditación de todas las víctimas de la violencia política. Además, se le recomendó evaluar la suscripción de convenios con los gobiernos regionales y locales para la implementación de oficinas descentralizadas que se encarguen de inscribir casos nuevos.

12. Informe Defensorial N° 129, «Análisis de los decretos legislativos promulgados al amparo de las facultades otorgadas por la Ley N° 29009»²⁹

Dada la importancia de la seguridad ciudadana y la reforma del sistema de justicia para garantizar la efectiva vigencia de los derechos humanos y la institucionalidad democrática

²⁹ Ley N° 29009, que otorga al Poder Ejecutivo facultades para legislar en materia de tráfico ilícito de drogas, lavado de activos, terrorismo, secuestro, extorsión, crimen organizado, trata de personas y pandillaje pernicioso. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 28 de abril del 2007.

en el país, la Adjuntía en Asuntos Constitucionales elaboró el Informe Defensorial N° 129, que analiza la legislación delegada sobre criminalidad organizada, promulgada por el Ejecutivo al amparo de las facultades otorgadas por la Ley N° 29009.

Así, este informe defensorial tiene como objetivo ofrecer aportes para un tratamiento integral de la criminalidad organizada, en el marco de las normas constitucionales propias de un Estado de Derecho y el respeto por los derechos fundamentales, en concordancia con los tratados sobre derechos humanos ratificados por el Estado peruano.

Las principales conclusiones a las que arriba el Informe Defensorial N° 129 pueden resumirse en lo siguiente:

- El conjunto de decretos legislativos expedidos en virtud de la Ley N° 29009 mejora las capacidades de la PNP, el MP y el PJ respecto al combate contra la criminalidad organizada, la captura y la sanción de los responsables, así como la desarticulación o debilitamiento de algunas organizaciones. Sin embargo, esta ley debe acompañarse con mejoras organizativas y de gestión que fortalezcan la capacidad operativa de las entidades del sistema de seguridad ciudadana, y con medidas que aborden directamente las causas sociales de estos problemas.

Responder a la criminalidad organizada plantea la necesidad de realizar un enfoque integral de este fenómeno delictivo.

- Las reformas a la legislación penal y procesal penal previstas en los decretos legislativos expedidos al amparo de la Ley N° 29009 sólo son compatibles con la ley autoritativa, y por ende con la Constitución, en la medida en que regulen materias relacionadas con el tráfico ilícito de drogas, el lavado de activos, el terrorismo, el secuestro, la extorsión, la trata de personas, el crimen organizado y el pandillaje pernicioso. Sin embargo, se ha identificado que cerca de 40% de estas reformas no se relacionan en estricto con el crimen organizado ni con alguno de los delitos mencionados expresamente en la ley autoritativa, sino que contienen cambios normativos generales, aplicables a cualquier tipo penal. Por lo tanto, estas normas resultan inconstitucionales, por exceder el marco de la delegación de facultades. Asimismo, se ha identificado un conjunto de normas incluidas en los decretos legislativos que contienen materias delegadas al Ejecutivo, pero cuyo contenido plantea problemas de incompatibilidad con la Constitución.
- Cabe destacar que la modificatoria del artículo 200 del Código Penal —delito de extorsión—, contemplada en el Decreto Legislativo N° 982³⁰ con el fin de incluir una sanción penal de inhabilitación para los funcionarios públicos que tengan poder de decisión o ejerzan cargos de confianza y de dirección y

30 Decreto Legislativo N° 982, que modifica el Código Penal, aprobado por Decreto Legislativo N° 635. Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 22 de julio del 2007.

participen en una huelga, tiene por objeto regular la participación de este tipo de funcionarios en actos públicos de protesta, lo que es ajeno al ámbito de la criminalidad organizada. Por este motivo, la modificatoria es inconstitucional, pues no guarda relación con la materia legislativa delegada a través de la Ley N° 29009. Asimismo, la modificatoria es asistemática y legislativamente anti-técnica, pues relaciona indebidamente dos conceptos: el derecho constitucional de huelga con el delito de extorsión.

- La modificatoria del artículo 20° del Código Penal, realizada a través del Decreto Legislativo N° 982, que incluye una causa de justificación en razón del sujeto activo —miembros de las FF. AA. y la PNP que actúen en cumplimiento de su deber—, excede la materia delegada a través de la Ley N° 29009, toda vez que el Poder Ejecutivo no fue habilitado para desarrollar este tipo de normas penales de alcance general y que además no se relacionan con la lucha contra el crimen organizado. Además, la incorporación de una norma de este tipo resulta innecesaria, ya que la misma causa de justificación ya se encuentra prevista en el inciso 8 del artículo 20 del Código Penal.³¹
- La ampliación de los supuestos de flagrancia delictiva contemplados en los decretos legislativos N° 983³² y N° 989³³ plantea problemas de inconstitucionalidad, al no contemplar adecuadamente los requisitos de percepción directa de la comisión del delito, inmediatez temporal e inmediatez personal, presentes en toda definición de flagrante delito. Esta ampliación puede generar problemas en la interpretación y aplicación de los citados decretos legislativos, pues la flagrancia como una causa para privar de libertad a una persona debe ser una medida excepcional y tener un desarrollo legislativo preciso.
- El artículo 2° del Decreto Legislativo N° 983, en la parte que agrega la comisión de un delito a través de una organización criminal como un nuevo supuesto para prolongar la detención judicial preventiva por más de 36 meses, es inconstitucional por no concordar con los criterios jurisprudenciales del TC y de la CIDH. Respecto al aumento de penas, se recalcó que en los estudios científicos criminales existe consenso en admitir que no existe una relación directa y necesaria entre el incremento de penas y la disminución de los delitos como consecuencia de los efectos disuasorios e intimidatorios de aquéllas. Por ello, la adopción de cambios normativos cuyo único objetivo es aumentar las penas requiere fundamentarse en criterios objetivos que demuestren que

31 Artículo 200° inciso 8) del Código Penal: «Está exento de responsabilidad penal el que obra por disposición de la ley, en cumplimiento de un deber o en ejercicio legítimo de un derecho, oficio o cargo».

32 Decreto Legislativo N° 983, que modifica el Código de Procedimientos Penales, el Código Procesal Penal y el Nuevo Código Procesal Penal. Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 22 de julio del 2007.

33 Decreto Legislativo N° 989, que modifica la Ley N° 27934, que regula la intervención de la Policía Nacional y el Ministerio Público en la investigación preliminar del delito. Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 22 de julio del 2007.

dichas medidas tendrán un impacto positivo en la disminución de los índices de criminalidad.

- Respecto al Decreto Legislativo N° 984,³⁴ que establece la necesidad de ubicar a los internos relacionados con la criminalidad organizada en ambientes distintos del resto de la población penitenciaria, para lo cual se han incorporado nuevas disposiciones al Código de Ejecución Penal, se indicó que es necesario asegurar la viabilidad material de esta medida. Esto se lograría a través de la provisión de recursos económicos adecuados para implementar los cambios necesarios en la infraestructura penitenciaria, toda vez que en la práctica existen dificultades para la efectiva separación de los internos y en la capacidad real del personal penitenciario para realizar las evaluaciones conducentes a la clasificación.
- En relación con el problema social del pandillaje pernicioso, regulado por el Decreto Legislativo N° 990,³⁵ el incremento de la medida de internamiento hasta seis años para todas las infracciones a la ley penal debería estar justificado en un informe técnico de la Gerencia de Centros Juveniles del PJ, por cuanto un internamiento tan prolongado corre el peligro de afectar las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño respecto a la diferencia entre la pena aplicada a un adulto y la medida socioeducativa.

Por otro lado, el Decreto Legislativo N° 982 incorpora al Código Penal la figura del pandillaje pernicioso —artículo 148-A—, sancionando a los mayores de edad que instiguen o participen en las acciones de este tipo. Así, la configuración de este tipo penal pone fin a un tratamiento diferenciado respecto al adolescente, en tanto anteriormente esta conducta sólo se encontraba sancionada para los menores de edad, y los adultos que participaban en pandillas eran penalizados por los delitos que estos grupos cometían en calidad de instigadores. No obstante, desde una exigencia sistemática, resulta necesario revisar la pertinencia de sanciones penales tan severas para el caso de los adultos, pues en algunos casos resultan mayores que otros delitos de similar o menor gravedad.

Por su parte, el Decreto Legislativo N° 990 establece que en los casos de adolescentes de entre 12 y 14 años, el tratamiento será similar al de los niños, en tanto sólo serán pasibles de una medida de protección. Así, se excluye a este grupo de adolescentes del sistema penal juvenil. Esta medida constituye una innovación interesante, ya que limita las respuestas de índole sancionadora y concentra la atención del sistema penal juvenil en los infractores que tienen entre 14 y 18 años.

34 Decreto Legislativo N° 984, que modifica el Código de Ejecución Penal, Decreto Legislativo N° 654. Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 22 de julio del 2007.

35 Decreto Legislativo N° 990, que modifica la Ley N° 27377, Código de los Niños y Adolescentes, referente al pandillaje pernicioso. Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 22 de julio del 2007.

Asimismo, el Decreto Legislativo N° 990, al modificar los artículos 193° a 196° e incorporar el artículo 194-A al Código de los Niños y Adolescentes, establece posibles medidas de internamiento diferenciadas de acuerdo con la gravedad de la infracción y la edad del adolescente, lo que constituye una innovación adecuada, ya que se tiende hacia una aplicación proporcional de las medidas socioeducativas.

- El proceso de pérdida de dominio³⁶ solamente es aplicable en supuestos relacionados con la criminalidad organizada. No obstante, dada la redacción de la norma, al parecer no ha sido éste el objetivo del legislador al momento de regularla, por lo que conviene que ésta sea precisada, ya sea para limitarla expresamente al supuesto de criminalidad organizada o para ampliarla al de cualquier actividad ilícita. Es necesario que el Congreso de la República discuta con amplitud sobre la compatibilidad del proceso de pérdida de dominio con el artículo 70° de la Constitución, a efectos de evitar cuestionamientos en su aplicación.

Cabe indicar que en los casos de inconstitucionalidad, la Defensoría del Pueblo recomendó al Congreso de la República que, en ejercicio de su función de control de la legislación delegada, proceda a la derogación de las normas consideradas inconstitucionales. En otros temas, la Defensoría del Pueblo emitió recomendaciones específicas a las instituciones involucradas —MP, PJ, AMAG, Ministerio del Interior (MININTER) y MEF—, en tanto están vinculadas a la lucha contra el crimen organizado. Este informe fue presentado y discutido en una mesa de trabajo organizada por la Adjuntía en Asuntos Constitucionales, realizada el 15 de octubre del 2007, en la que estuvieron presentes representantes de las referidas instituciones.

Respuesta de las autoridades frente a las recomendaciones planteadas en el informe defensorial

Mediante el Oficio N° 123-2007-AMAG-CD-P, del 20 de septiembre del 2007, la AMAG le comunicó a la Defensoría del Pueblo que el informe defensorial sería incluido como parte del material de estudio y de la estructura académica del Programa de Capacitación para el Ascenso y del Programa de Formación de Aspirantes. Del mismo modo, a través de su Programa de Actualización y Perfeccionamiento (PAP), el 5 de noviembre del 2007 la AMAG organizó un conversatorio sobre los referidos decretos legislativos, dirigidos a magistrados y auxiliares del PJ y del MP, en el cual participaron como expositores dos representantes de la Defensoría del Pueblo.

A la fecha, los mencionados decretos legislativos se encuentran pendientes de ser discutidos en el Congreso de la República, vía control legislativo de la legislación delegada. Se espera que dicho control se produzca dentro de la legislatura ordinaria, entre marzo y julio del presente año.

36 El proceso de pérdida de dominio consiste en una nueva forma de extinción de la propiedad, que tiene por finalidad terminar el vínculo real entre el propietario y el bien, a favor del Estado, debido al origen ilícito de esta relación de propiedad. Así, en caso de concretarse esta pérdida, no existe ninguna contraprestación por parte del Estado.

13. Informe Defensorial N° 130, «Devolverles su identidad es devolverles sus derechos. Supervisión a los registros siniestrados a consecuencia de la violencia política»

Las campañas de restitución de la identidad, promovidas por la Defensoría del Pueblo y ejecutadas en coordinación con el RENIEC durante los años 2005 y 2006, evidenciaron la existencia de barreras que impiden a los ciudadanos afectados por la violencia política ejercer plenamente su derecho a la identidad. Una de las barreras más importantes es la que surge a raíz de la pérdida o destrucción de libros del registro civil como consecuencia del proceso de violencia.

Este informe busca evidenciar los problemas derivados de la destrucción y pérdida de las actas de registro civil y, a partir de ello, proponer acciones para una mayor y mejor intervención del Estado en la restitución del derecho a la identidad, principalmente de las personas afectadas por la violencia política.

Las principales conclusiones de las supervisiones realizadas por el Programa de Protección a las Poblaciones Afectadas por la Violencia de la Defensoría del Pueblo son las siguientes:

- La indocumentación afecta mayormente a poblaciones vulnerables, como es el caso de pueblos indígenas, niños, niñas y adolescentes, mujeres, personas con discapacidad, adultos mayores, personas privadas de la libertad y personas afectadas por la violencia.
- Al término de la segunda fase de la supervisión, se estableció que los libros de registro perdidos o destruidos sumaban aproximadamente 1.566 y afectaban a unas 78.300 personas. Así por ejemplo, del total de personas afectadas por la pérdida de su partida de nacimiento en las oficinas de registro supervisadas, 61% no han logrado reinscribirse hasta el momento.
- El procedimiento de inscripción contenido en la Ley N° 26242³⁷ contraviene la obligación del Estado de garantizar el derecho fundamental a la identidad consagrado en la Constitución Política. Esta afirmación se basa en que la respuesta del Estado frente a este problema se sustenta en una lógica de atención individual, que traslada al afectado la responsabilidad de iniciar el trámite de inscripción, soslayando la naturaleza colectiva de la afectación del derecho a la identidad de una población que tiene que hacer frente a la exclusión socioeconómica y política.

Considerando lo expuesto, el informe defensorial efectuó las siguientes recomendaciones:

³⁷ Ley N° 26242, que autoriza la reinscripción de nacimientos, matrimonios y defunciones en los registros del estado civil donde los libros de actas hubieren desaparecido. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 29 de octubre de 1993.

- Al Congreso de la República, que apruebe una nueva ley que autorice la reinscripción de nacimientos, matrimonios y defunciones en los registros de estado civil que hubieran desaparecido.
- Al RENIEC, que apruebe una directiva que interprete la Ley N° 26242, de conformidad con los principios contenidos en la Ley del Procedimiento Administrativo General.³⁸
- A los gobiernos locales, que garanticen la gratuidad del procedimiento de reinscripción y expidan sin costo alguno la primera copia de la partida reinscrita.

Respuesta de las autoridades frente a las recomendaciones planteadas por el informe defensorial

En atención a las recomendaciones, se coordinará con el Congreso de la República para efectuar reuniones con congresistas de diversas bancadas a fin de sensibilizarlos respecto a esta problemática, así como en torno a la necesidad de generar un cambio normativo.

Por otro lado, se buscará que el RENIEC y el Archivo General de la Nación suscriban convenios interinstitucionales que permitan que 32% de los ciudadanos afectados por los registros del estado civil siniestrados logren la reinscripción de sus partidas de nacimiento.

14. Informe Defensorial N° 131, «Gratuidad en las escuelas públicas: un compromiso pendiente»

Este informe evalúa el cumplimiento del derecho a la gratuidad de la enseñanza en el nivel de educación primaria, y sugiere las medidas que debe adoptar el Estado peruano a fin de alcanzar la plena realización de este derecho.

En la elaboración del informe defensorial se consideraron las siguientes fuentes de información:

- Los resultados de la supervisión realizada en el año 2007 a escuelas públicas de primaria. En el marco de esta supervisión se aplicaron encuestas a 788 padres de familia y a 160 directores de instituciones educativas localizadas en Cusco, Junín, La Libertad, Lambayeque, Lima Metropolitana y Loreto.
- Las quejas registradas por la Defensoría de Pueblo durante los últimos cuatro años (2004-2007) referidas a condicionamientos y cobros no contemplados en la ley efectuados en instituciones educativas de gestión pública.

³⁸ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 11 de abril del 2004.

- Estudios previos referidos al rol de las familias en el financiamiento de la educación pública.

El análisis del conjunto de las fuentes de información demuestra que, en la práctica, la educación primaria en el Perú no es gratuita. Los padres y madres de familia realizan gastos tanto en el momento de la matrícula como a lo largo del año escolar, y de esta manera, contribuyen al financiamiento de la educación pública primaria, cubriendo costos básicos que, por norma, le compete asumir al Estado, tales como el mantenimiento de la infraestructura, la adquisición y el mantenimiento del mobiliario, útiles, materiales educativos, entre otros. Más aún, el financiamiento de los padres y madres de familia a través de sus asociaciones (APAFA) llega en algunos casos a cubrir el pago de los servicios de agua y electricidad de la escuela.

Además, se encontró que los niveles de gasto de las familias varían en función de las características del hogar —lugar de residencia, nivel educativo alcanzado por los padres y madres de familia, nivel socioeconómico— y de las expectativas que tienen los padres y madres con respecto al nivel educativo que quisieran que sus hijos alcancen en el futuro. En esta misma línea, se observó que el gasto de las familias varía también con relación al tamaño y tipo de escuela —número de docentes para los diferentes grados—. Estos resultados revelan una estratificación en el interior de la escuela pública, que deriva en una situación de inequidad por la cual los niños provenientes de hogares con mayores recursos, dada la mayor capacidad de gasto de sus familias, pueden acceder a escuelas con mejores condiciones y oportunidades de aprendizaje que los niños provenientes de familias con menos recursos.

Sin embargo, la falta de equidad no se asocia únicamente a la diferencia en la capacidad de gasto de las familias. El análisis del gasto público en educación revela que la forma en que éste es asignado refuerza la inequidad en la escuela pública. En efecto, el gasto público por alumno promedio en regiones como Moquegua es mayor que el de otras regiones como Cusco, Huánuco y Huancavelica, donde la incidencia de pobreza es mayor. Así también, la proporción del gasto público en educación que se destina al rubro «gastos de capital» no parece ser suficiente para revertir el deterioro de la infraestructura de los locales escolares públicos, cuya incidencia es mayor en las zonas de más pobreza.

Ante todo lo expuesto, la Defensoría del Pueblo recomendó al MINEDU diseñar e implementar un plan de acción, detallado y viable, para la aplicación progresiva de la enseñanza primaria obligatoria y gratuita. El plan deberá calcular la estructura de costos del proceso educativo considerando los costos efectivos que demandan el acceso y la permanencia de los niños y las niñas en las instituciones públicas. Asimismo, deberá establecer para todas las escuelas, de manera progresiva, un nivel mínimo e igualitario de condiciones básicas para el aprendizaje, asumiendo paulatinamente los gastos referidos a:

- Mantenimiento y reparación de la infraestructura física.
- Conservación y refacción del mobiliario escolar.
- Útiles básicos para la enseñanza-aprendizaje.

- Pago de los servicios básicos, los cuales, en muchos casos, vienen siendo afrontados por los padres de familia, como hemos señalado.

Adicionalmente, se recomendó que el plan inicialmente focalice su atención en los sectores más pobres, enmarcándose en un horizonte de universalización de la educación básica.

Asimismo, se recomendó al MEF que apoye y participe en la elaboración del referido plan, y que, además, incremente el volumen de recursos asignados al sector Educación, toda vez que éstos representan 2,9% del producto bruto interno (PBI), situación que contraviene lo establecido en el Acuerdo Nacional.

Adicionalmente, el informe defensorial recomendó al Congreso de la República fiscalizar la formulación e implementación del plan de acción, así como revisar la Ley N° 28628³⁹ en lo referente al destino de los recursos de las APAFA, en la medida en que, cuando éstas asumen el pago de los servicios básicos de las escuelas, están desnaturalizando el fin al que deben ser destinados estos recursos.

Finalmente, se recomendó a los gobiernos regionales que, por un lado, elaboren una propuesta de distribución equitativa de los recursos destinados al sector Educación en las regiones, en función de metas y criterios objetivos; y por otro lado, aseguren que las UGEL cumplan con pagar los servicios públicos de las escuelas.

Respuesta de las autoridades frente a las recomendaciones planteadas en el informe defensorial

Hasta el cierre de este texto, las autoridades competentes no habían dado ninguna respuesta.

15. Informe Defensorial N° 132, «¿Ciudadanos desprotegidos?: estrategias para fortalecer el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana»

Debido a los crecientes niveles de inseguridad percibidos por la ciudadanía, y consciente de que esta situación no sólo afecta los derechos fundamentales —vida, integridad y libertad personal— de los ciudadanos y ciudadanas de todo el Perú, sino que contribuye a la degradación social del entorno vecinal, la Defensoría del Pueblo se planteó como objetivo evaluar el funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, creado por Ley N° 27933.⁴⁰

39 Ley N° 28628, que regula la participación de las asociaciones de padres de familia en las instituciones educativas públicas. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 25 de noviembre del 2005.

40 Ley N° 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 12 de febrero del 2003.

Así, se concluyó que, más allá de confiar la lucha contra la inseguridad ciudadana a la PNP y combatir sólo los efectos de la delincuencia, es primordial abordar las causas que generan esta situación de inseguridad, como son la pobreza, la falta de empleo y los bajos niveles educativos, entre otros aspectos. Este cometido requiere, sin duda, la participación de la ciudadanía organizada y de todas las instituciones del Estado.

El objetivo del informe defensorial fue evaluar la situación y el funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana en tres niveles:

- En el nivel de los 12 comités provinciales de seguridad ciudadana.
- En el nivel de los 26 comités regionales de seguridad ciudadana.
- En el nivel del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana (CONASEC) y su Secretaría Técnica.

El informe se elaboró sobre la base de la recopilación de información efectuada por las diversas oficinas defensoriales a nivel nacional. Se identificaron los siguientes aspectos:

- *Acerca de los comités provinciales de seguridad ciudadana:* Se evaluó el funcionamiento de los comités provinciales de seguridad ciudadana de Arequipa, Cusco, Chiclayo, Chimbote (Santa), Huamanga, Huancayo, Ica, Iquitos, Lima, Piura, Pucallpa (Coronel Portillo) y Trujillo. Se constató que en la mayoría de estas instancias, no existen procesos ordenados de transferencia de funciones ni de acervo documentario de un período municipal a otro, lo que afecta la continuidad en las políticas locales de seguridad ciudadana. Se constató que, en el año 2007, solamente se realizaron 37 sesiones en estos 12 comités provinciales, lo que da un promedio de 3 sesiones por cada comité. La falta de continuidad en las sesiones dificultó la posibilidad de reunir a los representantes sectoriales para coordinar medidas frente a la problemática de seguridad ciudadana y, asimismo, imposibilitó el diseño, la ejecución y el seguimiento de políticas locales integrales.

Respecto a las representaciones institucionales en los comités provinciales, se verificó el cumplimiento formal de la norma (artículo 19° de la ley). Sin embargo, es necesario resaltar la escasa participación en los comités de los representantes de las instancias de la población organizada —juntas vecinales y rondas campesinas—, cuya presencia se constató sólo en seis de los comités. Además, se constató que la participación de los representantes institucionales en las sesiones de los comités es irregular, lo que desgasta la iniciativa para abordar el tema de la seguridad ciudadana. Así, se verificó la insuficiente participación de los representantes de los municipios distritales y del PJ, que contrastó con la constante presencia de los miembros de la PNP, el MP, la Gobernación Provincial y los sectores Salud y Educación. Por otro lado, no se llegó a identificar el establecimiento de una práctica orientada a elaborar diagnósticos o planes provinciales de seguridad ciudadana.

- *Acerca de los comités regionales de seguridad ciudadana.*⁴¹ La tendencia descrita en el punto anterior se acentúa en lo que respecta a los comités regionales. Así, se constató que no existieron procesos ordenados de transferencia de funciones y acervo documentario, lo que atenta contra la continuidad de las políticas regionales sobre seguridad ciudadana. Esta situación se relaciona con el origen de los comités, pues sólo 11 de los 26 existentes se instalaron en el período gubernamental anterior. Sin embargo, esta información no coincide con la proporcionada por la Secretaría Técnica del CONASEC, que da cuenta de que todos los comités regionales iniciaron sus actividades entre los años 2003 y 2004. La contradicción de estos datos da cuenta del desfase entre las gestiones de los gobiernos regionales, así como de la falta de coordinación entre las instancias regional y nacional.

Acerca de la frecuencia de las reuniones de los comités regionales, se registra que se celebraron 67 reuniones en los primeros nueve meses del 2007, lo que da un promedio de un poco más de dos sesiones por año. Asimismo, 10 de los 26 comités regionales celebraron sólo la sesión protocolar de instalación del comité y juramentación de sus integrantes. Tal como se mencionó, la irregularidad de las sesiones dificulta la institucionalización de los comités regionales como espacio de coordinación para abordar la problemática de la inseguridad ciudadana.

Respecto a las labores de planificación, se verificó que sólo seis comités cuentan con un Plan Regional de Seguridad Ciudadana. Únicamente siete comités regionales iniciaron la planificación para el 2006. Por último, de la información recopilada se desprende que seis comités regionales de seguridad ciudadana no cuentan con el personal que desempeñe labores de secretario técnico.

- *Acerca del CONASEC y su Secretaría Técnica.* El desempeño del CONASEC como ente encargado de concertar y monitorear políticas de alcance nacional tuvo una continuidad y regularidad que cabe resaltar, pues sus sesiones nunca se suspendieron ni cancelaron.

El CONASEC elaboró planes nacionales que integran en un solo documento el conjunto de objetivos, responsabilidades, acciones y metas. Para el año 2007, este documento desarrolló la descripción de los antecedentes normativos, políticos y conceptuales de seguridad ciudadana, y un amplio diagnóstico de la problemática de inseguridad ciudadana y de los índices de victimización en la ciudadanía. Asimismo, en este documento elaboró un análisis de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (análisis FODA) para determinar las principales líneas estratégicas: misión, visión, objetivos, políticas y estrategias y, finalmente, se planteó el programa de actividades señalando en la respectiva matriz las responsabilidades y metas.

41 Los comités regionales de seguridad ciudadana son los siguientes: Amazonas, Áncash, Apurímac, Arequipa, Ayacucho, Cajamarca, Callao, Cusco, Huancavelica, Huánuco, Ica, Junín, La Libertad, Lambayeque, Lima provincias, Lima Metropolitana, Loreto, Madre de Dios, Moquegua, Pasco, Piura, Puno, San Martín, Tacna, Tumbes y Ucayali.

Adicionalmente a los planes nacionales, el CONASEC también aprobó, en agosto del 2007, dos documentos adicionales: el *Manual para los comités de seguridad ciudadana* y la *Guía metodológica para la formulación de diagnósticos participativos y planes locales de seguridad ciudadana*. Asimismo, mediante Resolución Ministerial N° 0636-2007-IN-CONASEC, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 29 de agosto del 2007, se dispuso la difusión y cumplimiento de la Directiva N° 01-2007-IN-0101.01 sobre «Procedimientos para la formulación, aprobación y evaluación de los planes locales de seguridad ciudadana y las responsabilidades de los miembros que conforman los comités de seguridad ciudadana».

Cabe señalar que a pesar del trabajo realizado por el CONASEC, no se observaron avances concretos en materia de seguridad, pues la sensación de inseguridad de la ciudadanía se mantiene. Con relación a la Secretaría Técnica del CONASEC, si bien ésta se incorporó a la estructura orgánica del MININTER mediante el Decreto Supremo N° 003-2003-IN, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 3 de julio del 2003, en la actualidad no tiene calidad de unidad ejecutora presupuestal, tal como lo establece el artículo 11° de la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana. Asimismo, en la Secretaría Técnica del CONASEC se constató una insuficiencia de recursos y medios logísticos —equipamiento informático, equipamiento de comunicaciones y mobiliario—, lo que dificulta la realización de su trabajo.

Entre las principales recomendaciones contenidas en el informe defensorial, se propuso al CONASEC revisar la metodología de planificación utilizada por el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, a fin de que esta labor se materialice mediante herramientas accesibles y sobre la base de información proveniente de los niveles locales. Asimismo, se recomendó diseñar políticas para enfrentar la inseguridad ciudadana que prioricen la conversión de los centros educativos en espacios de desarrollo personal y de construcción de valores de convivencia pacífica y tolerancia, la promoción de penas de prestación de servicios comunitarios y el incremento del número de juzgados de paz en comisarías a nivel nacional, a fin de juzgar las faltas de manera inmediata y eficaz.

Se recomendó a la Secretaría Técnica del CONASEC elaborar herramientas de planificación para los comités regionales, provinciales y distritales de seguridad ciudadana que sean sencillas y accesibles, y capacitar a sus miembros en el uso de estos materiales. También se recomendó a los presidentes regionales y alcaldes que, en su calidad de presidentes de los comités regionales y locales de seguridad ciudadana, convoquen inmediatamente a las instituciones participantes, y proporcionen el presupuesto y los recursos necesarios para garantizar el funcionamiento de las secretarías técnicas de estos comités.

Respuesta de las autoridades frente a las recomendaciones planteadas en el informe defensorial

Con relación al Informe Defensorial N° 132, se tiene prevista su presentación pública ante las más altas autoridades del sector Interior y del Sistema Nacional de Seguridad

Ciudadana. Asimismo, se presentará ante las autoridades regionales, provinciales y distritales de diversas zonas del país, a fin de que puedan realizar labores de planificación y fomenten la participación de la ciudadanía en materia de seguridad.

16. Documento Defensorial N° 001, «Con corrupción no hay educación. Resultados de la campaña piloto “Educación sin Corrupción” (agosto a noviembre del 2006)», presentado el 13 de marzo del 2007 y disponible en <www.defensoria.gob.pe>

Ante el incremento de quejas por actos de corrupción formuladas por ciudadanos y ciudadanas en contra de las diferentes instancias del sector Educación, y evidenciando las dificultades que presenta este sector para atender estos casos tan complejos, la Defensoría del Pueblo y el Consejo Nacional para la Ética Pública (PROÉTICA) decidieron lanzar la campaña piloto “Educación sin Corrupción”. La finalidad de esta campaña fue ofrecer a la población un espacio seguro, confiable y objetivo en el que pueda presentar sus denuncias, con lo cual se pondrían en evidencia los principales focos de corrupción del sector.

Esta campaña se realizó entre los meses de agosto y diciembre del 2006 en seis departamentos del país: Ayacucho, Cusco, Huancavelica, Junín, Lambayeque y Loreto. Al término de la campaña, se elaboró el Documento Defensorial N° 001, «Con corrupción no hay educación», que contiene los resultados obtenidos. Este documento fue presentado en un evento público, con la finalidad de generar un debate en torno a la problemática, que viene afectando el derecho a una educación con calidad y equidad, sobre todo para la población más pobre y excluida.

Durante el desarrollo de la campaña, se pudo constatar que la corrupción continúa afectando la eficiencia del proceso educativo. Asimismo, se evidenció que dentro de las instituciones educativas continúan suscitándose casos relacionados con el acoso sexual, la violación sexual y los actos reñidos con la moral. De igual manera, se corroboró la persistencia de condiciones transversales que favorecen la corrupción educativa, tales como la ineficiencia de la aplicación de los mecanismos de control y sanción existentes, la debilidad de los mecanismos de transparencia, los límites al acceso a la información y la precariedad de la vigilancia ciudadana.

Por otro lado, existen problemas como producto de la superposición de funciones y competencias en el sector, de la falta de información a la ciudadanía sobre procedimientos de investigación o canales para formular sus denuncias, de la desorganización en el sector, así como de la desprotección de los ciudadanos frente a un sistema que no ofrece garantías.

Considerando estos factores, se realizaron las siguientes recomendaciones dirigidas a las autoridades:

- Contar con una estrategia integral para enfrentar la corrupción, implementando una política de probidad en el sector Educación, enmarcada en un Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción.

- Uniformar y simplificar los procedimientos de atención y procesamiento de denuncias, a fin de contar con una estructura ágil y clara, que permita a los ciudadanos y ciudadanas acceder a un sistema eficiente de fiscalización, control y, eventualmente, sanción de los actos de corrupción.
- Adoptar medidas efectivas de protección de los estudiantes, especialmente en los procedimientos de investigación de denuncias referidas a atentados contra la integridad física y psicológica, y a la libertad sexual.
- El MINEDU debe estudiar y modificar el Reglamento de la Ley de Profesorado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-1990-ED,⁴² en lo referente a la conformación de la Comisión de Procesos Administrativos de Docentes.
- Debe, además, fortalecer las capacidades de los consejos educativos institucionales (CONEI), los consejos participativos regionales de educación (COPARE) y los consejos participativos locales de educación (COPALE) como instancias de participación, concertación y vigilancia de la gestión educativa.

Realizar labores de capacitación dirigidas a los padres de familia, en las cuales se los oriente sobre la manera de canalizar sus denuncias frente a actos de corrupción y se les expliquen las reglas que rigen los procedimientos administrativos disciplinarios. Estas capacitaciones deben complementarse, inclusive, con formatos o formularios simplificados de denuncias, los cuales pueden ser colgados en las páginas web institucionales.

Respuesta de las autoridades frente a las recomendaciones planteadas en el documento defensorial

El MINEDU conformó una Comisión Especial que estudiará la implementación de las recomendaciones hechas por la Defensoría del Pueblo en el documento defensorial «Con corrupción no hay educación», y que desplegará acciones orientadas a prevenir y combatir los actos de corrupción en este sector.

Se sostuvieron reuniones de trabajo con los integrantes de la mencionada comisión, y se estableció la necesidad de reforzar los canales y mecanismos de control y sanción existentes. Así, en el caso de Lima, la Comisión de Atención y Denuncias y Reclamos (CADER) fue reestructurada; se dio una serie de dispositivos que regulan los procedimientos y plazos de atención de denuncias, y se reforzó esta unidad con personal especializado. En esa misma línea, se adoptaron medidas para el fortalecimiento de capacidades de las APAFA y de los CONEI en relación con sus funciones de participación y vigilancia ciudadana.

42 Decreto Supremo N° 019-1990-ED, que aprueba el reglamento de la Ley del Profesorado. Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 15 de noviembre del 2001.

Por otro lado, con la publicación del Decreto Supremo N° 011-2007-ED⁴³ se modificaron diversos artículos del Reglamento de la Ley de Profesorado, entre ellos el de la conformación de comisiones permanentes de procesos administrativos. Se acogió favorablemente una de las recomendaciones defensoriales, generándose así algunas condiciones que permiten mejorar y efectivizar los mecanismos de control y sanción existentes en el sector Educación. Esta mejora contribuirá a garantizar una lucha frontal contra la corrupción y la tan deseada mejora del sistema educativo público.

Finalmente, el MINEDU intensificó las acciones para sancionar adecuadamente a los maestros acusados de violación o acoso sexual, y se determinó que las sanciones interpuestas fueran publicadas en la página web del Ministerio.

17. Documento Defensorial N° 002, «La discriminación en el Perú: problemática, normatividad y tareas pendientes», presentado el 12 de septiembre del 2007 y disponible en <www.defensoria.gob.pe>

La discriminación es uno de los problemas más graves que afectan a la sociedad, y particularmente a las personas que son consideradas diferentes y hasta inferiores por parte de ciertos sectores e instituciones. Tales actitudes son deshumanizantes porque atacan la dignidad propia de las personas y restan posibilidades para lograr la integración. En el Perú, la discriminación se practica amplia y frecuentemente; sus manifestaciones se encuentran presentes en la mayoría de las interacciones sociales.

Hasta el momento, el Estado no ha desplegado una política consistente y eficaz que permita revertir esta problemática. Las políticas públicas que deberían estar destinadas a eliminar las desigualdades y las inequidades resultaron insuficientes y, en algunos casos, contribuyeron a preservarlas. En efecto, los recursos asignados a aspectos como la educación, la salud, el transporte público, el agua potable y el saneamiento, no permiten a las poblaciones de zonas rurales, urbano-marginales y de escasos recursos económicos acceder adecuadamente al disfrute de sus derechos.

El documento se enmarca en la lucha contra la discriminación. Desarrolla una primera aproximación a la problemática como un fenómeno sociocultural que afecta a la integración social y a la participación de la ciudadanía. Aborda, desde una perspectiva conceptual y jurídica, los distintos aspectos del derecho a la no discriminación, enfatizando sus dimensiones como derecho humano fundamental y los mecanismos para su protección. De igual modo, presenta, a manera de ejemplo, algunos casos que la Defensoría del Pueblo recibió e investigó durante el último año, con el objeto de identificar los actos de discriminación más frecuentes que se producen en nuestra sociedad.

43 Decreto Supremo N° 011-2007-ED, que modifica el Reglamento de la Ley del Profesorado. Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 12 de abril del 2007.

El Documento Defensorial N° 002 aborda las características de la discriminación y su precisión conceptual. Se explica que, para calificar como discriminatoria una conducta o acto determinado, resulta necesario observar la concurrencia de tres elementos:

- Un trato diferenciado o desigual.
- Un motivo o razón prohibido por las normas —raza, origen, sexo, identidad étnica o cultural, religión, opinión, filiación política, filiación sindical, orientación u opción sexual, indumentaria o de cualquier otra índole—.
- Un objetivo o un resultado que anule o menoscabe el reconocimiento, el ejercicio y el goce de un derecho.

Asimismo, el documento contiene la normatividad internacional y nacional para la defensa de las personas frente a la discriminación. En el ámbito internacional, se señala que la Declaración Universal de Derechos Humanos,⁴⁴ el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁴⁵ y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) garantizan los derechos a la igualdad y a la no discriminación. Se precisa también que, al lado de estos instrumentos generales, existen otros tratados específicos que prohíben la discriminación, tales como la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial,⁴⁶ la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer,⁴⁷ la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad,⁴⁸ entre otros.

Respecto al ordenamiento jurídico nacional, el documento defensorial desarrolla ampliamente los tres ámbitos de protección frente a los actos de discriminación: el constitucional, el administrativo y el penal. Con relación al primero, la Constitución consagra este derecho en el artículo 2°, inciso 2), prohibiendo toda forma de discriminación por razones de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole. Para la protección de este derecho, la carta política contempla el proceso constitucional de amparo, el cual se encuentra regulado por el Código Procesal Constitucional.

44 Declaración Universal de los Derechos Humanos. Adoptada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución N° 217 (III), del 10 de diciembre de 1948.

45 Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos. Adoptado y proclamado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución N° 2200 (XXI), del 16 de diciembre de 1966.

46 Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. Adoptada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución N° 2106 A (XX), del 21 de diciembre de 1965.

47 Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Adoptada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución N° 34-180, del 18 de diciembre de 1979.

48 Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Adoptada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución N° 61-106, del 13 de diciembre del 2006.

En el ámbito administrativo, se prohíben los actos discriminatorios en el ejercicio de la función pública (Ley del Código de Ética de la Función Pública⁴⁹ y su Reglamento⁵⁰), en el acceso a los centros de formación educativa (Código de los Niños y Adolescentes,⁵¹ Ley General de Educación,⁵² Ley contra Actos de Discriminación⁵³), en las ofertas de empleo y las relaciones laborales (Ley contra Actos de Discriminación, Ley de Productividad y Competitividad Laboral,⁵⁴ Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo⁵⁵), así como en las relaciones de consumo (Ley de Protección al Consumidor⁵⁶).

Finalmente, se desarrolla el tipo penal de discriminación, contemplado en el artículo 323º del Código Penal, el cual sanciona dos modalidades de conducta: a) discriminar a una o más personas o grupo de personas y b) incitar o promover en forma pública actos discriminatorios.

El cuarto capítulo analiza 67 casos de discriminación conocidos e investigados por la Defensoría del Pueblo durante el período comprendido entre enero del 2006 y mayo del 2007, según ámbitos de ocurrencia y los motivos prohibidos. Estas quejas están referidas a presuntas conductas discriminatorias en el ámbito educativo (23 casos), en el ámbito laboral (23 casos), en las gestiones realizadas ante la administración pública (13 casos), en las relaciones de consumo (6 casos) y en el sector Salud (2 casos).

Del total de casos, 18 estuvieron basados en razones de discapacidad, 15 en el sexo de las personas, 7 en la raza y/o identidad étnica, 6 en la indumentaria, 5 en la edad y 3 en la orientación sexual, entre otros.

Otras instituciones del Estado también conocieron e investigaron casos de discriminación. En este sentido, el documento defensorial presenta las actuaciones realizadas por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, el Instituto Nacional de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) y el MP frente a las denuncias

49 Ley N° 27815, Ley del Código de Ética y la Función Pública. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 13 de agosto del 2002.

50 Decreto Supremo N° 033-2005-PCM. Reglamento de la Ley del Código de Ética de la Función Pública. Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 19 de abril del 2005.

51 Ley N° 27337, Ley que Aprueba el Nuevo Código de los Niños y Adolescentes. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 7 de agosto del 2000.

52 Ley N° 28044, Ley General de Educación. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 29 de julio del 2003.

53 Ley N° 27270, Ley contra Actos de Discriminación. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 29 de mayo del 2000.

54 Decreto Supremo N° 003-97-TR, Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral. Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 27 de marzo de 1997.

55 Decreto Supremo N° 020-2001-TR, Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo y Defensa del Trabajador. Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 29 de junio del 2001.

56 Decreto Legislativo N° 716, Ley de Protección al Consumidor. Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 9 de noviembre de 1991.

de discriminación. Así, se hace referencia a las 14 denuncias recibidas e investigadas por la Dirección de Empleo y Formación Profesional del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo entre el 3 de junio de 1998 y el 27 de junio del 2006, a algunos de los pronunciamientos del INDECOPI referidos a actos de discriminación cometidos por ciertos establecimientos comerciales abiertos al público, así como a las 15 denuncias recibidas por el MP por la presunta comisión del delito de discriminación de personas.

Es esta sección también se exponen las dificultades probatorias de los actos de discriminación debido a la forma encubierta en que se presentan. Atendiendo a ello, se presentan los aportes del Tribunal Supremo Español sobre la valoración del testimonio de la víctima como prueba de cargo idónea, capaz de destruir la verdad provisional creada por la presunción de inocencia. De igual modo, se presenta jurisprudencia similar de la Corte Suprema de Justicia de nuestro país.

18. Informe Extraordinario N° 2, «Los conflictos socioambientales por actividades extractivas en el Perú», presentado al Congreso de la República el 3 de abril del 2007 y disponible en <www.defensoria.gob.pe>

La Defensoría del Pueblo, atendiendo a la solicitud del Congreso de la República, presentó este informe con el objetivo de propiciar que toda acción pública considere en primer lugar a las personas, desarrolle una cultura del diálogo, y opte por una gestión ambiental eficiente y eficaz para reducir la conflictividad, en un marco de transparencia y participación.

Este informe señala que las causas de los conflictos son múltiples y complejas, y que su agudización puede desencadenar la violencia. Entre las principales causas, se identificó el temor justificado de la población a la potencial contaminación que pueden ocasionar las actividades extractivas, sumado a la falta de confianza en la capacidad del Estado para prevenir la contaminación y la degradación constante del espacio vital. Asimismo, se abordaron las principales deficiencias de la gestión ambiental como causa generadora de conflictos y los impactos que esta genera.

Entre las recomendaciones más importantes, se encuentra la urgente reforma y fortalecimiento de la institucionalidad ambiental, mediante la creación de una autoridad independiente de los sectores, con peso y responsabilidad política en los temas de su competencia, con recursos técnicos y presupuestales suficientes, capaz de liderar el proceso de descentralización de la gestión ambiental. Asimismo, se planteó mejorar, en el corto plazo, la eficacia de la gestión social y ambiental del Estado, incorporando a la regulación el enfoque social, fortaleciendo a los órganos encargados de la evaluación del impacto social, estableciendo mecanismos formales de reclamos a los que la población pueda acceder fácilmente, y fortaleciendo a los órganos estatales encargados de la evaluación y fiscalización socioambiental y sanitaria, es decir, a la Dirección General de Gestión Social, a las direcciones generales de Asuntos Ambientales Mineros y Energéticos del Ministerio de Energía y Minas, a la Dirección General de Salud Ambiental del Ministerio de Salud y al Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN).

Del mismo modo, es necesario desarrollar una mayor capacidad de prevenir y manejar los conflictos en todos los niveles del Estado. La creación de la Unidad de Prevención de Conflictos de la PCM constituye un primer avance.

Además, se planteó la necesidad de mejorar los mecanismos de participación y consulta ciudadana, tanto para comprender y evaluar en forma crítica los estudios de impacto ambiental como para realizar el monitoreo ambiental conducido por la autoridad. También se hizo hincapié en la necesidad de elevar la efectividad en el uso del canon y el sobrecanon, así como en la aplicación de las regalías y el fortalecimiento de las capacidades técnicas de los gobiernos regionales y locales. De esta manera se aportará al adecuado cumplimiento de sus funciones en materia ambiental y mejora de la coordinación de estas instancias con el nivel central de gobierno.

La Defensoría exhortó a las empresas a cumplir escrupulosamente sus obligaciones ambientales y sociales derivadas de la normatividad, los instrumentos ambientales y la autorregulación. Se las llamó a mantener el diálogo y la transparencia durante todo el ciclo de vida del proyecto y a que den prioridad al cumplimiento de sus compromisos con las comunidades, entre otras medidas.

A la población y a las organizaciones de la sociedad civil, la Defensoría del Pueblo les sugirió privilegiar el diálogo y la participación responsable y transparente tanto en las relaciones formales como informales, y modificar conductas y discursos confrontacionales, posiciones maximalistas y llamados a la violencia.

Respuesta de las autoridades frente a las recomendaciones planteadas en el Informe Extraordinario

El Informe Extraordinario impulsó el debate sobre la reforma de la institucionalidad ambiental en el Perú. En el Congreso de la República, en la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos y Ambiente y Ecología se formó un grupo de trabajo con relación a este tema. Posteriormente, en diciembre del 2007, fue anunciada la creación del Ministerio del Medio Ambiente.

ANEXO 5

PUBLICACIONES EDITADAS POR LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO DURANTE EL PERÍODO

Informe Defensorial N° 118, «Afectación de los derechos a la libertad personal e identidad por mandatos de detención ilegales»

Lima, Defensoría del Pueblo, 2007 (primera edición)

204 pp.

Sumilla: Consta de cuatro partes. En la primera, se detallan las visitas de supervisión realizadas a las dependencias policiales a nivel nacional y las actuaciones efectuadas por la Defensoría del Pueblo ante la privación arbitraria de la libertad de un significativo número de personas homónimas o con nombres similares al procesado. La segunda parte aborda el marco teórico y normativo que obliga a los operadores de la administración de justicia a identificar e individualizar plenamente a los procesados. En la tercera parte se describen los problemas identificados en la expedición y ejecución de los mandatos de detención durante el período 2003-2006. La última parte describe las actuaciones defensoriales realizadas ante la Oficina de Control de la Magistratura (OCMA) en estos casos, las actividades de capacitación realizadas, así como la supervisión de la implementación del Registro Nacional de Requisitorias del Poder Judicial (PJ) y su interconexión con el Sistema de Identificación de Personas a cargo de la Policía Nacional del Perú (PNP).

Informe Defensorial N° 119, «Justicia de paz letrada en comisarías: una propuesta para enfrentar la inseguridad ciudadana»

Lima, Defensoría del Pueblo, 2007 (primera edición)

191 pp.

Sumilla: El informe da cuenta de la investigación sobre el funcionamiento de los primeros juzgados de paz letrados ubicados en comisarías. Desde el punto de vista de la Defensoría del Pueblo, estos juzgados constituyen espacios privilegiados para vincular la actividad que realizan las distintas instituciones llamadas a dar respuesta oportuna y efectiva a la delincuencia de baja complejidad, pero significativa para la ciudadanía —hurtos de menor cuantía o lesiones menores, por ejemplo—. Así, mediante el trabajo coordinado del PJ, la PNP, el Ministerio de Justicia (MINJUS) —a través de los defensores de oficio— y el Instituto Nacional Penitenciario (INPE), se busca hacer frente a esta problemática, así como disminuir la percepción de impunidad que tiene la ciudadanía.

Informe Defensorial N° 120, «Atención de salud para los más pobres: el Seguro Integral de Salud (SIS)»

Lima, Defensoría del Pueblo, 2007 (primera edición)

421 pp.

Sumilla: En el primer capítulo, este informe analiza la situación de la pobreza en el Perú tomando en cuenta tanto la política que establece el SIS como el marco legal nacional e internacional respecto al derecho a la salud. En el segundo capítulo se analizan el

proceso de afiliación al SIS, su normativa y aspectos relacionados con su presupuesto, centrando la atención en ciertos problemas relativos a la ejecución de los fondos. Los siguientes tres capítulos incluyen el análisis de los resultados de la consultoría «El enfoque de derechos en salud y pro pobre aplicado al estudio de la demanda atendida por el Seguro Integral de Salud». En el tercer capítulo se detalla la metodología utilizada. Basándose en la muestra, el cuarto capítulo analiza la evaluación socioeconómica que lleva a cabo el SIS y los problemas que de esta se desprenden; asimismo, determina la proporción de personas pobres y pobres extremas que son atendidas. El quinto capítulo interpreta las entrevistas realizadas, a partir de los elementos del derecho a la salud, algunos problemas del proceso de afiliación y la atención recibida; todo ello se complementa con la exposición de algunos casos presentados a la Defensoría.

Informe Defensorial N° 121, «Propuestas para una reforma de la justicia contencioso-administrativa desde la perspectiva del acceso a la justicia»

Lima: Defensoría del Pueblo, 2007 (primera edición)

219 pp.

Sumilla: Tomando como base información de 946 expedientes del distrito judicial de Lima, presenta información sobre el desarrollo de los procesos contencioso-administrativos. Otras fuentes para el análisis son entrevistas a personas involucradas en procesos judiciales contencioso-administrativos, información sobre la productividad del personal jurisdiccional y auxiliar, y entrevistas a actores vinculados a la justicia contencioso-administrativa, como los jueces de este tipo de juzgados.

Informe Defensorial N° 122, «La cuota de género en el Perú: supervisión de las elecciones regionales y municipales provinciales 2006»

Lima, Defensoría del Pueblo, 2007 (primera edición)

271 pp.

Sumilla: Presenta la supervisión realizada en estos procesos referida al cumplimiento de las medidas tomadas para asegurar la cuota de género. Hasta el momento, esta cuota llega a 30% de los integrantes de las listas, y se aplica tanto a las que se presentan para los consejos municipales como a las de candidatos a los consejos regionales, al Parlamento Andino y al Congreso de la República. Con ello se abren las puertas a otras cuotas electorales destinadas a grupos discriminados, como los jóvenes, las comunidades campesinas y nativas, y las poblaciones originarias.

Informe Defensorial N° 123, «La situación de los adolescentes infractores de la ley penal privados de libertad (supervisión de los centros juveniles 2007)»

Lima, Defensoría del Pueblo, 2007 (primera edición)

169 pp.

Sumilla: Presenta las características de la delincuencia juvenil. Observa sus causas y los factores que la estimulan, su impacto, así como la respuesta del Estado frente al tema.

Informe Defensorial N° 124, «El derecho al agua en las zonas rurales: el caso de las municipalidades distritales»

Lima, Defensoría del Pueblo, 2007 (primera edición)

234 pp.

Sumilla: Analiza la gestión de los residuos sólidos municipales en el Perú. Presenta la competencia de la Defensoría del Pueblo, los objetivos del informe y la relación del ambiente con los derechos humanos.

Informe Defensorial N° 125, «Pongamos la basura en su lugar. Propuestas para la gestión de los residuos sólidos municipales»

Lima, Defensoría del Pueblo, 2007 (primera edición)

259 pp.

Sumilla: Da cuenta de la grave situación que afronta la gestión ambiental de los desechos y subproductos provenientes de las actividades humanas. Este informe focaliza el análisis en los residuos sólidos municipales y su impacto socioeconómico.

Informe Defensorial N° 126, «La aplicación de la justicia penal ante casos de violencia sexual perpetrados contra niñas, niños y adolescentes»

Lima, Defensoría del Pueblo, 2007 (primera edición)

292 pp.

Sumilla: El informe pretende contribuir a que el sistema de justicia penal no sólo sancione a los agresores sino que organice el proceso cuidando de que éste no termine afectando aún más a las víctimas.

Informe Defensorial N° 127, «Educación inclusiva: educación para todos. Supervisión de la política educativa para niños y niñas con discapacidad en las escuelas regulares»

Lima, Defensoría del Pueblo, 2007 (primera edición)

152 pp.

Sumilla: Formula una serie de recomendaciones destinadas a contribuir a que se haga efectivo el derecho a la educación inclusiva.

Informe Defensorial N° 128, «El Estado frente a las víctimas de la violencia. ¿Hacia dónde vamos en políticas de reparación y justicia?»

Lima, Defensoría del Pueblo, 2007 (primera edición)

344 pp.

Sumilla: Analiza las políticas del Estado en materia de reparación a las víctimas de la violencia, así como la actuación del sistema de administración de justicia en la investigación y juzgamiento de los casos de violaciones de derechos humanos.

Afiche «Conoce las campañas de restitución de la identidad de la Defensoría del Pueblo»

Lima, Defensoría del Pueblo, febrero del 2007

Sumilla: Material dirigido a los funcionarios públicos y a la población en general para informar sobre las campañas de restitución de la identidad que viene promoviendo la Defensoría del Pueblo en coordinación con el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC).

Afiche «Seguimiento participativo del derecho a la salud»

Piura, Defensoría del Pueblo, marzo del 2007

Sumilla: Muestra el sistema de vigilancia implementado por la Defensoría del Pueblo y Foro Salud-Piura para la defensa del derecho a la salud.

Afiche «Primer Concurso Nacional de Ensayo y Reportaje sobre Derechos Humanos»

Lima, Defensoría el Pueblo, abril del 2007

Sumilla: Brinda información acerca de los premios del Primer Concurso Nacional de

Ensayo y Reportaje sobre Derechos Humanos y los enlaces web en donde se puede profundizar sobre el tema.

Afiche «Campana “Educación sin Corrupción”»

Lima, Defensoría del Pueblo, abril-agosto del 2007

Sumilla: Su objetivo es presentar distintos ejemplos de corrupción en el sector Educación, a fin de promover su denuncia.

Afiche «Todos los niños y adolescentes tenemos derechos»

Abancay, Defensoría del Pueblo, mayo del 2007

Sumilla: Dirigido a la población en general y a los funcionarios públicos para informarles sobre los derechos de este grupo etario. Se ha tratado de enfocarlo sobre todo en instituciones educativas de la región.

Afiche «La Defensoría del Pueblo defiende tus derechos»

Trujillo, Defensoría del Pueblo, junio del 2007

Sumilla: Dirigido a la población en general y a los agentes educativos. Busca que se ponga en conocimiento la intervención de la Defensoría del Pueblo en caso de maltrato al educando.

Afiche «No guardes silencio, denuncia el abuso sexual»

Abancay, Defensoría del Pueblo, julio del 2007

Sumilla: Afiche dirigido a la población en general y a los funcionarios públicos, especialmente de las instituciones educativas de la región. Explica los tipos de violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes, a los que se invita a acudir a la Defensoría del Pueblo en caso de que los funcionarios no cumplan con sus deberes en este terreno.

Afiche «Ley N° 27408: tenemos derecho a recibir una atención preferente»

Lima, Defensoría del Pueblo, agosto del 2007

Sumilla: Dirigido a la población en general y a los funcionarios públicos. Recuerda el derecho de atención preferente en los lugares de atención al público que tienen las mujeres, las niñas y los niños, los adultos mayores y las personas con discapacidad.

Afiche «Tenemos derecho a un buen trato y a estar bien informados sobre nuestra salud»

Lima, Defensoría del Pueblo, septiembre del 2007

Sumilla: Material elaborado por la Adjuntía para la Administración Estatal.

Afiche «Éstos son nuestros derechos en salud»

Lima, Defensoría del Pueblo, septiembre del 2007

Sumilla: Busca terminar con el estigma y la discriminación a las personas que viven con VIH-sida. Se aclara que el VIH no se transmite por dar un abrazo.

Afiche «La Defensoría más cerca de la gente»

Lima, Defensoría del Pueblo, octubre del 2007

Sumilla: Dirigido al público asistente a las ferias y talleres realizados por la Defensoría. Da la dirección de la página web y la línea gratuita de la Defensoría del Pueblo.

Afiche-sticker «Cuenta conmigo siempre»

Arequipa, Defensoría del Pueblo, noviembre del 2007

Sumilla: Dirigido a los niños, niñas y adolescentes para que conozcan su derecho a denunciar directamente ante la PNP cualquier hecho que vulnere o menoscabe su ciudadanía.

Afiche «Día Internacional de la No Violencia contra la Mujer. El amor nunca lastima»

Ayacucho, Defensoría del Pueblo, noviembre del 2007

Sumilla: Dirigido a la población en general para sensibilizar a la ciudadanía buscando que se reduzca este problema en la región.

Afiche «Día de la Reconciliación Nacional. Ciudadanía plena para todos los peruanos»

Cusco, Defensoría del Pueblo, diciembre del 2007

Sumilla: Dirigido a la población en general y particularmente a los funcionarios públicos, buscando sensibilizarlos respecto a la implementación de las recomendaciones del *Informe final* de la CVR en el tema de reparaciones, así como para visibilizar el día 10 de diciembre como Día de la Reconciliación Nacional.

Afiche «Sin estigma ni discriminación: un abrazo no transmite el VIH-sida»

Lima, Defensoría del Pueblo, diciembre del 2007

Sumilla: Su objetivo es sensibilizar a la población respecto a los derechos de las personas que viven con VIH-sida. Para ello promueve el conocimiento de las formas en las que se transmite la enfermedad y combate los mitos en los que se basa la discriminación.

Afiche «Mujer, vive sin violencia»

Lima, Defensoría del Pueblo, diciembre del 2007

Sumilla: Informa sobre las obligaciones de las entidades responsables de procesar denuncias por violencia física, psicológica y/o sexual contra la mujer, así como de aquellas encargadas de brindar atención a la víctima.

Afiche «Cuida tu vida y la de tu wawita»

Lima, Defensoría del Pueblo, diciembre del 2007

Sumilla: Dirigido a las usuarias de los servicios de ginecología y/u obstetricia del Ministerio de Salud (MINSA), en el que se presentan temas como el SIS, la importancia de acudir a los controles prenatales, el derecho a elegir la posición del parto, entre otros.

Afiche «Si lo descubres, denúncialo» (casa)

Lima, Defensoría del Pueblo, diciembre del 2007

Sumilla: Su objetivo es identificar qué hechos que se pueden producir en el hogar constituyen abuso sexual infantil, para poder prevenirlos.

Afiche «Si lo descubres, denúncialo» (colegio)

Lima, Defensoría del Pueblo, diciembre del 2007

Sumilla: Presenta los hechos que constituyen atentados contra el pudor de niños, niñas y adolescentes que se pueden producir en las instituciones educativas.

Alerta bibliográfica del Centro de Información para la Memoria Colectiva y los Derechos Humanos

Lima, Defensoría del Pueblo, enero-diciembre del 2007 (11 números)

Sumilla: Boletín electrónico que describe las últimas adquisiciones bibliográficas y audiovisuales del Centro de Información para la Memoria Colectiva y los Derechos Humanos.

Boletín Informativo Defensorial Ambiental (BIDA)

Lima, Defensoría del Pueblo, febrero-noviembre del 2007 (cinco números)

5 a 8 pp.

Sumilla: Describe las intervenciones realizadas por las oficinas defensoriales, en coordinación con la Adjuntía para los Servicios Públicos y el Medio Ambiente, respecto a las quejas que presentan los ciudadanos por la contaminación ambiental. Asimismo, expone la búsqueda de soluciones a los conflictos generados por la afectación de los derechos de las comunidades campesinas y nativas.

Boletín de Servicios Públicos

Lima, Defensoría del Pueblo, abril-octubre del 2007 (dos números)

2 pp.

Sumilla: Boletín de distribución interna que describe las principales innovaciones en normativa referente a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, con especial énfasis en los derechos de los usuarios.

Carpeta «Defensoría del Pueblo: promoviendo tus derechos y supervisando la administración estatal»

Lima, Defensoría del Pueblo, junio del 2007

Sumilla: Material elaborado por la Adjuntía para la Administración Estatal.

Carpeta «Sin estigma ni discriminación»

Lima, Defensoría del Pueblo, diciembre del 2007

Sumilla: Material elaborado por la Adjuntía para la Administración Estatal, como parte de la campaña en torno al VIH-sida.

Cartilla «Violencia e identidad»

Lima, Defensoría del Pueblo, febrero del 2007

Sumilla: Material de orientación para los registradores civiles en cuyas oficinas fueron destruidos los registros de las partidas de nacimiento, matrimonio y defunción como consecuencia del conflicto armado interno. En este documento se brinda información sobre el procedimiento que debe seguir el registrador civil para solicitar la autorización de reinscripción de los registros siniestrados.

Cartilla «Todo sobre la Defensoría del Pueblo»

Lima, Defensoría del Pueblo, agosto del 2007

Sumilla: Brinda información básica sobre la Defensoría del Pueblo: ¿qué es?, ¿para qué sirve?, ¿cómo cumple sus funciones?, ¿cómo está organizada?, ¿cómo se le hace llegar una queja?

CD de la campaña radial «Tenemos derecho a un buen trato y a estar bien informados sobre nuestra salud»

Lima, Defensoría del Pueblo, julio del 2007

Sumilla: CD elaborado por la Adjuntía para la Administración Estatal.

CD «Compendio de informes defensoriales»

Lima, Defensoría del Pueblo, noviembre del 2007

Sumilla: Compendio de informes defensoriales elaborados por la Adjuntía para los Servicios Públicos y el Medio Ambiente durante el período 1998-2007.

Compendio (memoria) «La voz de los que no tienen voz»

Arequipa, Defensoría del Pueblo, 2007

31 pp.

Sumilla: Informe sobre el trabajo realizado por la Oficina Defensorial de Arequipa durante el período noviembre del 2006-noviembre del 2007.

Compendio «III Encuentro de Alcaldes Región La Libertad»

Trujillo, Defensoría del Pueblo, 2007

735 pp.

Sumilla: Dirigido a funcionarios y servidores ediles. Recoge las normas de descentralización establecidas en el III Encuentro de Alcaldes de la Región La Libertad.

Cuadríptico «Yuyanapaq. Para recordar»

Lima, Defensoría del Pueblo, octubre del 2007 (primera edición)

Sumilla: Describe, en idioma inglés, la muestra fotográfica expuesta en el Museo de la Nación que trata sobre la violencia ocurrida en el país entre 1980 y el 2000.

Cuña radial y microprograma «Restitución de la identidad»

Lima, Defensoría del Pueblo, febrero del 2007

Duración: Un minuto (cuñas radiales) y dos minutos (microprogramas)

Idiomas: Castellano, quechua cusqueño, quechua ayacuchano y aimara

Sumilla: El objetivo es sensibilizar a la población respecto a la importancia del derecho a la identidad y el rol que juegan las autoridades responsables del circuito de la documentación. En esa misma línea, se presentan microprogramas radiales que plantean, a través de casos concretos, los problemas que deben enfrentar las personas que no gozan de su derecho a la identidad y cómo esta situación repercute en el ejercicio de otros derechos fundamentales.

Cuñas radiales «Proyecto sobre seguimiento participativo en el derecho a la salud»

Piura, Defensoría del Pueblo, marzo del 2007

Duración: Un minuto y 14 segundos

Sumilla: Cuñas radiales sobre el derecho a la salud. Mencionan que todas las personas tienen derecho a recibir atención de salud de calidad y que, ante algún acto que vulnere este derecho, pueden recurrir ante los observadores de salud de Foro Salud o acudir directamente a la Defensoría del Pueblo.

Cuña radial «Campaña “Educación sin Corrupción”»

Lima, Defensoría del Pueblo, julio 2007

35 cuñas radiales

Idiomas: Castellano estándar, castellano costeño, castellano amazónico, quechua cusqueño, quechua ayacuchano, quechua lambayecano y aimara

Duración: Entre 44 segundos y 1 minuto con 16 segundos

Sumilla: Realizado en el marco de la campaña «Educación sin Corrupción».

Cuña radial «Tenemos derecho a un buen trato y a estar bien informados sobre nuestra salud»

Lima, Defensoría del Pueblo, julio del 2007

5 cuñas radiales

Duración: 50 segundos

Idiomas: Castellano estándar, castellano costeño, castellano amazónico, quechua lam-bayecano y asháninka

Sumilla: Se busca sensibilizar a la población sobre sus derechos al momento de buscar atención en un establecimiento de salud. Cada cuña presenta una situación en la que se vulnera el derecho al buen trato y los principios de no discriminación y acceso a la información en salud —incluido el acceso a historias clínicas y el consentimiento informado—.

Cuña radial (para perifoneo) «Defensoría del Pueblo más cerca de la gente. Feria informativa Piura»

Lima, Defensoría del Pueblo, octubre del 2007

Idioma: Castellano

Duración: Entre 56 segundos y un minuto con 2 segundos

Sumilla: Material utilizado para el perifoneo en la zona aledaña a la realización de la feria.

Cuña radial (para perifoneo) «Defensoría del Pueblo más cerca de la gente. Feria informativa Cusco»

Lima, Defensoría del Pueblo, octubre del 2007

Idioma: Castellano

Duración: Entre 54 segundos y 52 segundos

Sumilla: Material utilizado para el perifoneo en la zona aledaña a la realización de la feria.

Cuña radial «Si lo descubres, denúncialo». Versiones casa y colegio

Lima, Defensoría del Pueblo, octubre del 2007

Duración: 30 segundos

Sumilla: Cuñas radiales sobre casos de violencia sexual en colegios y hogares. Busca que se preste mayor atención a este grave problema que afrontan cotidianamente algunos niños y niñas. Este material formará parte de la campaña contra la violencia sexual 2008 de la Defensoría del Pueblo.

Cuña radial «No a la violencia contra la mujer»

Lima, Defensoría del Pueblo, noviembre del 2007

Duración: 50 segundos

Sumilla: Cuña radial por el Día Internacional de la No Violencia contra la Mujer

Cuña radial «Campaña “Calidad del Aire”»

Lima, Defensoría del Pueblo, diciembre del 2007

Idioma: Castellano

Sumilla: Realizado en el marco de la campaña «Calidad del Aire». Son tres cuñas radiales.

Díptico «Declaración judicial de ausencia por desaparición forzada: Ley N° 28413»¹

Lima, Defensoría del Pueblo, agosto del 2007

Sumilla: Describe el trámite para la obtención de la constancia de ausencia por desaparición forzada que entrega la Defensoría del Pueblo en el marco de la Ley N° 28413 y el procedimiento judicial para declarar la ausencia por desaparición forzada de una persona.

Díptico «El amor nunca lastima»

Ayacucho, Defensoría del Pueblo, 2007

Sumilla: Díptico para conmemorar el Día de la No Violencia contra la Mujer en el que se difundieron todas las actividades realizadas por las instituciones integrantes de la Red Interinstitucional para la Prevención y Atención de la Violencia Familiar (RIPAVF) en la región Ayacucho.

Documento de trabajo «La Defensoría del Pueblo y el derecho a la salud a favor de los pobres y excluidos»

Lima, Defensoría del Pueblo, 2007

118 pp.

Sumilla: Reflexiona acerca de si la labor de la Defensoría del Pueblo llega a los sectores más pobres, marginados y vulnerables, y qué estrategias y lineamientos se aplican para que esto se produzca.

Documento de trabajo «Derecho a la salud: diagnósticos y lineamientos en supervisión y comunicaciones»

Lima, Defensoría del Pueblo, 2007

303 pp.

Sumilla: Refleja la necesidad de aplicar un enfoque de promoción de los derechos en salud en el que se logren ciertos objetivos, como son la descentralización de la conceptualización y producción de materiales, el planteamiento de estrategias de comunicación que incluyan la defensa y la sensibilización, la articulación de espacios de comunicación, y las estrategias de participación comunitaria, entre otros.

Documento Defensorial N° 001, «Con corrupción no hay educación. Resultados de la campaña piloto “Educación sin Corrupción” (agosto a noviembre del 2006)»

Lima, Defensoría del Pueblo, febrero del 2007

155 pp.

Sumilla: Expone la sistematización y el análisis de las denuncias recibidas durante el desarrollo de la campaña piloto “Educación sin Corrupción” en las regiones donde ésta se llevó a cabo. Asimismo, forma parte de la estrategia de incidencia que desde la Defensoría del Pueblo, en alianza con PROÉTICA, se aplica a fin de visualizar la problemática de la corrupción educativa.

Documento Defensorial N° 002, «La discriminación en el Perú: problemática, normatividad y tareas pendientes»

Lima, Defensoría del Pueblo, septiembre del 2007

218 pp.

1 La Ley N° 28413 regula la ausencia por desaparición forzada durante el período 1980-2000. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 11 de diciembre del 2004.

Sumilla: Se aproxima a la problemática de la discriminación como un fenómeno social y cultural que afecta la integración social y la participación de la ciudadanía. Proporciona, desde una perspectiva conceptual y jurídica, los distintos aspectos del derecho a la no discriminación, enfatizando sus dimensiones como derecho fundamental y los mecanismos para su protección.

DVD Informe Defensorial N° 118, «Afectación de los derechos a la libertad personal e identidad por mandatos de detención ilegales»

Lima, Defensoría del Pueblo, marzo del 2007

Idioma: Castellano

Duración: 7 minutos y 22 segundos

Sumilla: Video promocional para ser usado por los medios de comunicación.

DVD Informe Defensorial N° 119, «Justicia de paz letrada en comisarías: una propuesta para enfrentar la inseguridad ciudadana»

Lima, Defensoría del Pueblo, marzo del 2007

Idioma: Castellano

Duración: 4 minutos y 43 segundos

Sumilla: Video promocional para ser usado por los medios de comunicación.

DVD Informe Defensorial N° 121, «Propuestas para una reforma de la justicia contencioso-administrativa desde la perspectiva del acceso a la justicia»

Lima, Defensoría del Pueblo, mayo del 2007

Idioma: Castellano

Duración: 5 minutos y 38 segundos

Sumilla: Video promocional para ser usado por los medios de comunicación.

DVD Informe Defensorial N° 114, «Barreras físicas que afectan a todos. Supervisión de las condiciones de accesibilidad de los palacios municipales»

Lima, Defensoría del Pueblo, agosto del 2007

Idiomas: Castellano con intérprete en lenguaje de señas

Duración: 7 minutos y 44 segundos

Sumilla: Video promocional para ser usado por los medios de comunicación.

DVD «Situación de la niñez en la región Cusco»

Cusco, Defensoría del Pueblo, octubre del 2007

Duración: 13 minutos y 6 segundos

Sumilla: Video informativo y de sensibilización dirigido a las autoridades y la comunidad en general sobre la situación de la niñez y adolescencia en la región Cusco, tomando en consideración básicamente tres aspectos: salud, educación y protección de derechos. Muestra la situación de la región y explica por qué es importante desarrollar un trabajo coordinado y comprometido. Asimismo, recoge las impresiones de las autoridades de los sectores Salud y Educación y de un representante de la PNP en el área de protección de derechos.

DVD Informe Defensorial N° 127, «Educación inclusiva: educación para todos. Supervisión de la política educativa para niños y niñas con discapacidad en escuelas regulares»

Lima, Defensoría del Pueblo, octubre del 2007

Idiomas: Castellano con intérprete en lenguaje de señas

Duración: 7 minutos y 58 segundos

Sumilla: Video promocional para ser usado por los medios de comunicación.

DVD Informe Defensorial N° 125, «Pongamos la basura en su lugar. Propuestas para la gestión de los residuos sólidos municipales»

Lima, Defensoría del Pueblo, octubre-diciembre del 2007

Duración: 7 minutos y 15 segundos

Sumilla: Material dirigido a la población y a las autoridades regionales y locales. Brinda información básica sobre los posibles impactos sobre la salud que tiene una inadecuada gestión de los residuos sólidos y presenta las principales recomendaciones realizadas en el Informe N° 125. El DVD será difundido en el año 2008.

DVD Informe Defensorial N° 128, «El Estado frente a las víctimas de la violencia. ¿Hacia dónde vamos en políticas de reparación y justicia?»

Lima, Defensoría del Pueblo, diciembre del 2007

Duración: 5 minutos

Sumilla: Video promocional para ser usado por los medios de comunicación.

Encarte «La violencia les ha quitado mucho»

Lima, Defensoría del Pueblo, febrero del 2007

Sumilla: Material elaborado por la Adjuntía para la Administración Estatal.

Informe extraordinario N° 2 «Los conflictos socioambientales por actividades extractivas en el Perú»

Lima, Defensoría del Pueblo, julio del 2007

186 pp.

Sumilla: Incluye el análisis realizado por la Defensoría del Pueblo sobre las causas, tendencias y repercusiones de los conflictos socioambientales producidos en diversas zonas del país. Incide en los impactos de éstos en el ejercicio de los derechos políticos, sociales y culturales de las poblaciones locales, comunidades campesinas y comunidades nativas afectadas por las actividades extractivas.

«Reporte de conflictos sociales»

Lima, Defensoría del Pueblo, enero-diciembre del 2007 (12 números)

Sumilla: Reporte electrónico que contiene la descripción de los conflictos sociales registrados por la Unidad de Conflictos Sociales durante el año 2007.

Spot de televisión «No a la violencia contra la mujer»

Lima, Defensoría del Pueblo, noviembre del 2007

Duración: 30 segundos.

Dos cuñas y un mensaje de la Defensora del Pueblo

Sumilla: Videos por el Día Internacional de la No Violencia contra la Mujer.

Tríptico «Primer Concurso Nacional de Ensayo y Reportaje sobre Derechos Humanos 2007»

Lima, Defensoría del Pueblo, 2007

Sumilla: Menciona los objetivos, los temas y las bases del concurso, así como la forma de inscripción de los participantes y los premios para los ganadores.

Tríptico «Mujer, vive sin violencia: la Defensoría del Pueblo defiende tus derechos»

Lima, Defensoría del Pueblo, 2007

Sumilla: Informa sobre las instancias adonde pueden acudir las mujeres que son víctimas de violencia.

Tríptico «¿Qué puedo hacer si mi partida se perdió cuando se destruyó mi municipio?»

Lima, Defensoría del Pueblo, 2007

Sumilla: Material de orientación para las personas afectadas por la destrucción de las oficinas de registro del estado civil durante la violencia política, a fin de que conozcan el procedimiento que deben seguir para iniciar el proceso de reinscripción de la partida sinistrada de nacimiento, matrimonio o defunción.

Tríptico «La violencia nos ha quitado mucho»

Lima, Defensoría del Pueblo, 2007

Sumilla: Material de orientación dirigido a las personas afectadas por la violencia política, a través del cual se les brinda información con respecto a los programas de reparaciones que viene implementando el Estado para atender las secuelas de la violencia.

Tríptico «Campaña “Educación sin Corrupción”»

Lima, Defensoría del Pueblo, 2007 (reimpresión)

Sumilla: Su objetivo es sensibilizar a la población —padres de familia y educandos— respecto de la corrupción en el ámbito educativo, presentando para ello situaciones cotidianas que son, en realidad, hechos de corrupción que deben ser denunciados.

Tríptico «Ley N° 27408: tenemos derecho a recibir una atención preferente»²

Lima, Defensoría del Pueblo, 2007

Sumilla: Tiene como objetivo informar y difundir el derecho de atención preferente que tienen las mujeres, las niñas y los niños, así como las personas adultas mayores o que presentan discapacidad en los lugares de atención al público.

Tríptico «¿Qué puede hacer la Defensoría del Pueblo por nosotros?»

Lima, Defensoría del Pueblo, 2007

Sumilla: Información sobre las funciones de la Defensoría del Pueblo.

Tríptico «Accesibilidad: un derecho fundamental para las personas con discapacidad»

Lima, Defensoría del Pueblo, 2007

Sumilla: Tiene como objetivo difundir y promover el derecho a la accesibilidad de las personas con discapacidad mediante la adecuación física y arquitectónica de las ciudades, los bienes y los servicios, con el fin de favorecer la autonomía de estas personas al realizar sus actividades cotidianas.

2 Ley N° 27408, que establece la atención preferente a las mujeres embarazadas, las niñas, niños y adultos mayores en lugares de atención al público. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de enero del 2001.

Tríptico «Tenemos derecho a un buen trato y a estar bien informados sobre nuestra salud»

Lima, Defensoría del Pueblo, 2007

Sumilla: Elaborado por la Adjuntía para la Administración Estatal para la campaña sobre el derecho a la salud.

Tríptico «Centro de Información para la Memoria Colectiva y los Derechos Humanos»

Lima, Defensoría del Pueblo, 2007

Sumilla: Material informativo sobre las funciones y servicios del Centro de Información para la Memoria Colectiva y los Derechos Humanos.

Tríptico «XII Congreso Anual de la Federación Iberoamericana de Ombudsman»

Lima, Defensoría del Pueblo, 2007

Sumilla: Material que fue distribuido durante el Congreso de la FIO. Contiene el programa general del evento.

Tríptico «Ley de Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres»³

Lima, Defensoría del Pueblo, 2007

Sumilla: Destinado a difundir el contenido de esta norma en los siguientes aspectos: salud reproductiva, participación política, violencia contra la mujer y derechos laborales de la mujer.

Tríptico «Sin estigma ni discriminación»

Lima, Defensoría del Pueblo, 2007

Sumilla: Su objetivo es sensibilizar a la población respecto a los derechos de las personas que viven con VIH-sida. Para ello promueve el conocimiento de las formas en las que se transmite la enfermedad y combate los mitos en los que se basa la discriminación.

Tríptico «Cuida tu vida y la de tu wawita»

Lima, Defensoría del Pueblo, 2007

Sumilla: Dirigido a las usuarias de los servicios de ginecología y/u obstetricia del MINSA, en el que se presentan temas como el SIS, la importancia de acudir a los controles prenatales, el derecho a elegir la posición del parto, entre otros.

Tríptico «Derecho a un transporte seguro»

Lima, Defensoría del Pueblo, 2007

Sumilla: Información sobre el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), derechos de los asegurados, requisitos para el cobro de las pólizas y acciones que se deben tomar en caso de un accidente sucedido en un vehículo cubierto por el SOAT.

Tríptico «Homonimia»

Lima, Defensoría del Pueblo, 2007

Sumilla: Material que responde a las preguntas frecuentes sobre este tema: ¿qué puede

3 Ley N° 28983, Ley de Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 16 de marzo del 2007.

hacer si es detenido por homonimia?, ¿cuánto tiempo puede estar detenido?, ¿adónde debe acudir para defenderse?, etcétera.

Tríptico «Seguridad en el transporte interprovincial»

Lima, Defensoría del Pueblo, 2007

Sumilla: Información sobre los derechos de los usuarios de los vehículos de transporte interprovincial.

Tríptico historieta: «Campaña “Educación sin Corrupción» (escolares)

Lima, Defensoría del Pueblo, 2007

Sumilla: Tríptico a manera de historieta en el que los mensajes están orientados a vencer la barrera del temor a la denuncia en temas vinculados a la corrupción en el sector Educación.

Tríptico historieta «Campaña “Educación sin Corrupción”» (profesores)

Lima, Defensoría del Pueblo, 2007

Sumilla: Tríptico a manera de historieta en el que los mensajes están orientados a vencer la barrera del temor a la denuncia en temas vinculados a la corrupción en el sector Educación.

VCD «Proyecto sobre seguimiento participativo en el derecho a la salud»

Piura, Defensoría del Pueblo, octubre del 2007

Duración: 6 minutos y 53 segundos.

Sumilla: Video que contiene imágenes del proceso de implementación del sistema de vigilancia en temas de salud, desarrollado por la Defensoría del Pueblo y Foro Salud Piura. Contiene imágenes de las capacitaciones, supervisiones conjuntas de establecimientos de salud y testimonios de integrantes de Foro Salud.

Volante «Tenemos derecho a un nombre»

Lima, Defensoría del Pueblo, febrero del 2007

Sumilla: Se dan a conocer las atribuciones y competencias de la Defensoría del Pueblo en materia de derecho a la identidad. Asimismo, se brinda información sobre las campañas de documentación que implementa la Defensoría del Pueblo.

Volante «La Defensoría del Pueblo defiende tus derechos»

Trujillo, Defensoría del Pueblo, junio del 2007

Sumilla: Dirigido a la población en general y a los agentes educativos. Brinda información sobre la intervención de la Defensoría del Pueblo en casos de maltrato al educando.

Volante «Acceso a la información pública»

Tacna, Defensoría del Pueblo, agosto del 2007

Sumilla: Material que explica en forma ágil los alcances de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.⁴

4 Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 3 de agosto del 2002.

Volante «Feria informativa “La Defensoría del Pueblo más cerca de la gente”»

Lima, Defensoría del Pueblo, octubre del 2007

Sumilla: Impreso dirigido a la población a fin de informarla sobre la realización de la feria informativa.

Volante «La Defensoría del Pueblo y el medio ambiente»

Lima, Defensoría del Pueblo, octubre del 2007

Sumilla: Material dirigido a la población en general, que brinda información básica sobre las causas y efectos de la contaminación en el medio ambiente que puede producir la actividad humana, así como sobre la intervención de la Defensoría del Pueblo en estos casos.

Volante «La contaminación del aire nos afecta a todos»

Lima, Defensoría del Pueblo, noviembre del 2007

Sumilla: Material dirigido a la población en general, que brinda información básica sobre las causas y los efectos de la contaminación del aire en la ciudad de Lima. Asimismo, describe algunas medidas que pueden realizar las autoridades y la población para contribuir a la reducción de la contaminación del aire.

Volante «Derechos del detenido»

Lima, Defensoría del Pueblo, diciembre del 2007

Sumilla: Material que muestra los derechos que tiene una persona que es detenida.

Volante «¡Estos son nuestros derechos en salud!»

Lima, Defensoría del Pueblo, diciembre del 2007

Sumilla: Se describen las competencias y atribuciones de la Defensoría del Pueblo en materia de derecho a la salud. Asimismo, se promueve la denuncia de las vulneraciones de los derechos al buen trato y al acceso de información en salud.

Volante «Campaña por la seguridad ciudadana»

Lima, Defensoría del Pueblo, diciembre del 2007

Sumilla: Material que muestra información clave sobre la seguridad en el distrito de Lima en el período de fiestas de fin de año. Además, incluye una relación de números telefónicos de emergencia.

La Defensoría del Pueblo expresa su reconocimiento al apoyo prestado por todas las entidades nacionales e internacionales, públicas y privadas, sin cuya generosa contribución no habría sido posible realizar las actividades que se reportan en este informe, especialmente a las siguientes instituciones de cooperación internacional:



Canadian International Development Agency Agence canadienne de développement international

Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional



Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo

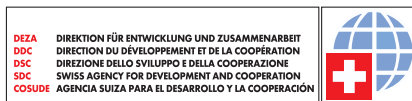


USAID | **PERU**
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA

Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional



Agencia Interamericana para la Cooperación y Desarrollo
Organización de los Estados Americanos (OEA)



Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación



Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo



**COMISIÓN
EUROPEA**

Comisión Europea



Cooperación Alemana al Desarrollo



Cooperative for Assistance and Relief Everywhere



Cooperación Belga al Desarrollo (CBD) y Cooperación Técnica Belga (CTB)



Ambassade van het
Koninkrijk der Nederlanden

Embajada Real de los Países Bajos



Fondo de Población de las Naciones Unidas



Movimiento Laico para América Latina



Oxfam Gran Bretaña



Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre VIH/SIDA



Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo



Servicio Alemán de Cooperación Social-Técnica

Es libro se terminó de imprimir en los talleres gráficos
de Ediciones Nova Print SAC,
Av. Ignacio Merino 1546, Lince. Telf.: 471-5366
Lima, mayo del 2008